الادارة

مجلة علمية ربع سنويه

- الاحتمالات مبشرة
  دور الادارة فى مرحلة الانفتاح
- اصلاح القضـــاء مدخل لاصـــلاح الادارة الحكومية فى مصر
- سيناء وواقعها المرتقب
- تنمية التصدير — خطة رقمية محددة
- حول قانون الخطة الجديد
- ترتيب الوظائف فى القطاع العام

يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الادارية

المجلد السادس

العدد الرابع ○ أبريل ١٩٧٤

الادارة

مجلة علمية ربع سنوية
يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الادارية

رئيس التحرير
احمد عبد الغفار

العدد الرابع
ابريل ١٩٧٤

مذكرة من التحرير

الاحتمالات مبشّرة

دور الإدارة فى مرحلة الانفتاح
– أسلوب تفكير –

فى العدد السابق من هذه المجلة (يناير ٧٤) قلنـــا فى مجال الانفتاح الاقتصادى أن للانفتاح جوانب اعم واشمل من الجانب الاقتصادى وحده ، وان تلك الجوانب تكمل الانفتاح الاقتصادى بل لا يمكن أن يوجد ويأخذ مداه الا بوجودها وتوافر اركانها . **ولابد ان نتذكر فى هذا الشـــان ان الانفتاح هو أسلوب تفكير اكثر منه اجرائيـــة او اجرائيات فى هذه الناحية او تلك .** فالانفتاح هو الانفتاح ، الأفق الواسع الذى ييسر كل وجه من وجوه النشاط الانسانى ويسلك اليه اقرب السبل واقلها عناء بالنسبة لمن يتخذ الاجـــراء او لمن يطلب اتخاذه وبالنسبة لتدفق الأعمـــال وسهولة مساراتها . ومن أجل ذلك اذا جـــاز لنـــا أن نقول الانفتاح الاقتصادى يجب أن نقول معـــه الانفتـــاح المـــالى والادارى والتشريعى والقضـــائى واللائحى والســـياحى والعـــلمى والتعليمى والنفسى او بالانفتاح العقلى بصـــفة عامة فى كل ميدان كبير او صـــغير . ولا ينبغى أن نفهم من الانفتاح التنكر لهيكل البناء الاجتماعى فى البلد فلا نذهب مع القائلين بتصـــفية القطاع العام او بالمساس من حيث المبدأ ببعض الأوضاع الخاصة فيه بالادارة او توزيع الارباح او تحمل اعبـــاء الضرائب او غير ذلك . ولكن التفـــكير لا يجوز له ان يتحجر عند الصورة القائمة لهـــذا الهيكل فنذهب مذهب التعصب وانغلاق العقـــل ولا نتصور شيئا آخر او نسمع شيئا آخر او نواكبه بأوضاع تكمله وتكفل دفع الأمور وتحسين النتائج ومضاعفتها ما دام ذلك ممكنا ومتـــاحا ومطلوبا ولا ضرر منه على ما هو قائم . ومـــع الفروق المحسوبة نستطيع أن نتذكر الموقف فى فرنسا وفى انجلترا حيث توجد مؤسسات مالية وصناعات كبرى مؤممة ، وهو ما يعنى عنـــدنا قطاعا عاما ، والى جانبها قطاع خاص ملحوظ الأثر الى جانب نظام آخر للمساهمات المشتركة على نطاق كبير او صغير حتى فى المجالات التى توجد بها تأميمات كبيرة . ولسنا فى حاجة الى ايضاح طويل فى كل ذلك فان الآراء الرســـمية وغير الرسمية قد استوعبته وتناولت الاعراب عنه على نحو مرض .

خطوات لازمة

على أن الأمر لم يخرج حتى الآن عن دائرة ابداء الرأى ولما يتم اتخاذ الخطوات التى تضع التفكير موضع التنفيذ . وهذه السطور نكتبها فى منتصف شهر مارس ولا نحسب انه سيمر وقت طويل قبل اتخاذ تلك الخطوات . ثم أن الأمر يقتضى تعديلات كثيرة فى قوانين ولوائح وانظمة ادارية او اقرار أحكام جديدة فى شأن هذا كله كقانون استثمار المال العربى والاجنبى الجديد وقوانين الجمارك والضرائب والنقد والاستيراد والتصدير وغيرها . **وأهم من كل ذلك تعديل او تغيير المناخ العام او الاستقبال النفسى للأوضاع الجديدة** . وذلك لا يظهر فقط فى المصالح والمرافق والمحاكم والأجهزة الادارية على اختلاف تخصصاتها ، بل يمتد الى تغيير اسلوب التعامل مع الوافدين من اصحاب أموال أو زائرين او سائحين او دارسين أو لأى غرض آخر فى الشوارع والمتاجر والفنادق وفى مجال الخدمة ووسائل النقل العامة والمشتركة بل فى الملاهى وكل مناحى الحياة . وربما كان هذا هو اصعب ما فى ما نسميه الانفتاح فان شرطه الأساسى هو انفتاح العقل والنظر والتصرف عند الناس كافة سواء كانت لهم صفة رسمية أو لم تكن لهم هذه الصفة مع رغبة حقيقية فى المحافظة على الناحية الجمالية فى المكتب والشارع والجهة الادارية والتجمع العام أو مجال الخدمة أو ما يماثل ذلك . نقول ربما كان ذلك الانفتاح العقلى هو اصعب ما فى الأمر وأكثر ما يحتاج الى الوقت الطويل نسبيا . ولكن اذا كان ذلك الاتجاه قد جاء فى أعقاب حرب اكتوبر التى فتحت الآفاق وأشعت النور فان المأمول الا يطول الوقت حتى يتحقق ذلك التفتح العقلى وان يقوى ما ظهر من بوادره حتى الآن .

وفى شأن الاجراءات ، تعرض مجلس الوزراء لأكثر من جانب منها وأعلن ذلك ، كما تعرض لها أكثر من مسئول بالايضاح والاعلان ايضا .

في هذا العدد

ويكاد يكون هناك اتفاق عام وغالب فى هذا كله . فاذا تذكرنا أن الانفتاح لا يتعارض مع معظم أوضاعنا القائمة اقتصاديا واجتماعيا الا بما يضيف اليها أو ييسر من جمود بعضها أو يرشد النظر اليها ، **واذا تذكرنا أن هناك صيغا جديدة يمكن أن ناخذ بها دون أن نغير ما هو معمول به من صيغ الا بالقدر الذى يتيح تنظيم النتائج لصالح المجموع فى النهاية حتما ، فهذا هو رائد كل جديد نقدم عليه ونشجع طروءه علينا ، اذا تذكرنا ذلك لأمكن ان نقبل على التفكير فى بعض المسائل الجوهرية مثل انشاء بورصة مالية او استكمال عافية الجنيه المصرى او اعطاء مزيد من الحرية فى بعض التكوينات الادارية الجديدة فى مجالات الانتاج والتصدير او فى اى مجالات نعلن فيها استعدادنا لتقبل رءوس الأموال الوافدة التى يحق للقاهرة ويجب عليها ان تحسن استقبالها وكفانا ما ضاع ويضيع عليها من فرص تسمح لها امكاناتها ان تفيد بها وان تستفيد منها . ولقد اعلن عن بعض ذلك الدكتور حجازى عندما تحدث عن شركات مختلطة يتساوى فيها الاستثمار غير المصرى مع الاستثمار المصرى وتطبق فيها لوائح عمل مختلفة وانظمة توزيع مغايرة ، وعندما تحدث عن الاقدام بتعقل على استكمال الصورة الواجبة فى السوق الموازية فى شأن الجنيه المصرى ، وعندما تحدث فى ذات الوقت عن الاحتفاظ بركائز التنظيم الاقتصادى الحاضر وصورته الاجمالية الى جانب ما عسانا ناخذ به من الصيغ الجديدة .**

* * *

التخطيط المسبق

ولكى نستطيع أن نكفل تكامل الأوضاع بالابقاء على تلك الركائز مع الانفتاح المطلوب لابد ان ندرس الاحتياجات المحلية والتصديرية وان توضع مخططاتها ابتداء فاذا جاء مستثمرون او اذا دعونا مستثمرين للمساهمة فى مشروعاتنا استطعنا أن نعرض عليهم مشروعات مدروسة دراسة وافية . وتأييدا لهذا النظر يضرب مثل قناة السويس بالنسبة لمرحلة تطهيرها ومرحلة توسيعها فلم توجد صعوبة فى تدبير الأموال اللازمة لها لأن مشروعات التطهير والتوسيع مدروسة وجاهزة . وكذلك الشأن بالنسبة لخط أنابيب البترول (سوميد) فلانه سبقت دراسته دراسة وافية فان الأموال اللازمة لتنفيذه قد تم تدبيرها فى اقصر الاماد . وفى حدود التصور ان تتوافر هناك دراسات مماثلة عن مشروعات اخرى فى المنطقة العربية ، سواء كانت مشروعات زراعية أو صناعية أو عمرانية أو مرفقية أو غير ذلك على أن يستعان فيها بالخبرات العربية هنا وهناك وعلى أن تدعم بالخبرات الأجنبية المكملة لها مع الاستعداد للتعاون مع الأموال الأجنبية اذا كنا نتذكر دائما أن مستحدثات التكنولوجيا ترد دائما بصحبة راس المال وتوطد لاستفادته الى جانب ما تفيد به البلاد المضيفة .

* * *

دور الإدارة

على أن الأمل فى استكمال أسباب التنفيذ يظل عسير المنال الا اذا اقترنت كل ادخالات لأنظمة جديدة — بالتشريع أو الاتفاق أو الممارسة أو العمل — الا اذا اقترنت تلك الادخالات بفهم مقدور لدور الادارة فى كل جديد . وبغير زهو يمكن أن نقول ان لدينا مديرين أثبتوا جدارتهم فى العشريات الحديثة ، والقول بغير ذلك فيه افتئات على الحقيقة التى عشناها ونعيشها حتى اليوم . واذا كان اقتصادنا قد استطاع الصمود فى وجه صعوبات ضخمة ، واستطاعت مجالات الانتاج والتصدير والمتاجرة فى الداخل والخارج أن تدور وأن تداوم الدوران فى أصعب الأوقات ، فقد كان للادارة — على اختلاف مستوياتها — دور كبير فى كل ذلك سواء فى القطاع العام أو فى القطاع الخاص . فى القطاع العام حيث تسلمته من بداية نشوئه وعاشت معه

تطوراته المختلفة وأثبتت فيها فعاليتها وسجلت فى بعض جوانبه نجاحا لا يستهان به . وفى القطاع الخاص حيث كانت المصلحة الخاصة — وستظل — دائمــا لا ينكر نحو النجاح والتفوق فى نطــاق الامكانيات التى لم تكن كل اسبابها متــوافرة فى كل الأوقات . دور الادارة هذا مطلوب زيادته ومــداومة الزيادة حتى يــكون على مســتوى الادخالات الجديدة التى يجرى البحث فى شأنهــا تحت مظلة الانفتاح المرجوة ثماره . **واذا كان وجه الأشياء الجديد يتطلب تنمية الادارة العربية فما لا يجوز لنــا أن نقف فى وجه الادارة الأجنبية الوافدة اذا جاءت مع راس المــال الباحث عن مجالات الاستثمار فى المنطقة العربية . ذلك ان الادارة الحديثة هى صورة من صور التكنولوجيا الجديدة التى ترحب بها كل الدول الراغبــة فى التقــدم** . واذا كنا نمجد دور المدير المصرى خاصة ونخصه بالاشارة فان ما ينبغى أن نسلم به فى ذات الوقت أن هناك الكثير من اســاليب الادارة الحديثة وادواتها تقوم الحاجة اليــه فى مجالات عدة . ولقد يكون هــذا المعنى اكثر دلالة اذا قلنا اننا نأينا بجانبنا عن التعاون أو التساند مع العالم الخارجى بمــا فيه من مســتحدثات ادارية كثيرة ولفترة طويلة . فاذا اردنا أن نفتح النوافذ والا نعرقل مسارات الهواء الخــارجى فان التنكر للادارة الأجنبية يحرمنــا من الاستفادة الواجبة بالجديد فى ميادينها . وكما يكون ذلك بتوسيع اكتساب الخبرات الادارية من واقعنــا فانه يكون كذلك بموقف غير رافض للخبرة الوافدة من واقع خارجى مر بمراحل مماثلة أو بتجارب مـــاثلة .

* * *

فى الإدارة العامة

وكما نرجو ان يكون الأمر كذلك فى مجــالات ادارة الأعمال — العامة والخاصة — فاننا نرجو أن يكون كذلك ايضــا فى مجالات الادارة العامة . ومما يبشر بالخير أن مجلس الوزراء قد أقر مبدئيا سـلسلة لازمة من التفويضــات فى الوزارات والمصالح والهيئات والمؤسسات .. وربما كان الأولى أن نصل فى هذا الشأن الى أبعــد من سطح الأمور فلا نكتفى بالتفويض وانما نعمــد الى تحديد الاختصاصات أو توزيعها توزيعــا أصيلا على مراكز القرارات فى هذه الجهات وأن نأخذ أخذا حقيقيا بلا مركزية مصلحية الى جانب لا مركزية جغرافية بحيث يكون القــرار ميسر الصدور فى مكان الحاجة اليــه ممن يملكه اصيلا . وقد كان ذلك ما دعانا من قبل الى التفكير فى اعادة النظر فى حجم ومواضع التقسيمات الادارية بحيث يكون كل منها وحدة اقليمية واقتصــادية مســتقلة ومتميزة فى ظل نظام « حكم » محلى حقيقى يغــير من كثافة التكدسات السكانية فى مناطق بعينهــا ويوزع نشاطات الانتاج والتوزيع والمرافق البلدية والاجتماعية على رقعة البلاد معالجة لنتوءات التجمع الحالية مع ربط كل ذلك بشرايين اتصالات حديثة وفعالة وسريعة .

التفويض حل نباركه ، ولــكنه ليس منتهى الحلول . وربما كان الغرض منه اجتياز فترة انتقالية حتى يكون تحديد الاختصاصات بالأصالة حقيقة تنطق بها مواقع التنفيذ الفعلى . ومع أن ذلك جهد أشق وأثقل من جهد التفويض فانه أوفى الى تحقيق ما نصبو اليــه من استقلال لا مركزى لوحــدات الادارة فى ظل تشريع يرســم طريق التصحيح ما انحرفت بالتطبيق التجاوزات . وفى هذا المقام نعود الى ما نادينا به مرارا من اجتناب التشابه التام والسيمترية عندما نقنن أو ننظم ، فالمماثلة المتطابقة شىء لا تعرفه طبيعة الأشياء وما يصلح من قاعدة أو نظام فى جهة قد لا يصلح لجهة أخرى ، **وكما أن فى الطبيعــة اختلافات طبوغرافية ومناخية وانثروبولوجية وغيرها فان هذه الخلافات تقتضى الأخذ بقــواعد وانظمــة « فرعية » متغايرة ومتفاوتة مع بقاء الجــوهر والحكمة الأصلية أو القواعد العامة بغير مساس أو تغيير فى كل الحالات** . ذلك قلناه فى شــأن لوائح العمل — وقال به كثيرون — فلا ينبغى أن تنمط هذه القواعد بحيث تطبق ذات القــاعدة

بحذافيرها فى كل الحالات ، وانما يكفى أن يكون الاطار العام مرسوما من ابعاده الأربعة ، ثم تستقل كل حالة بتفصيلات تتواءم مع أوضاعها الخاصة . ذلك قيل ، ونقول الآن مثله فى شأن اية تقسيمات ادارية جديدة سواء رؤى لهـا الاتساع أو الضيق حسب الأحوال ونقول مثله بالتبعية فى صدد تحديد الاختصاصات اقليميا ، فلا معنى للتماثل المطلق أو التطابق فى حالات هى بطبيعتها مختلفة ومتغايرة وفى بعضها من الأوضاع ما لا يوجد له مثيل حتما فى غيرها من الحالات .

* * *

الأدوات الحديثة

كذلك اقر مجلس الوزراء تدابير اخرى ذات اهمية مساوية . من ذلك انشـاء مكاتب احصاء فى الوزارات تعنى بدقة الأرقام وسلامتها حتى تكون الدراسات التى تبنى عليها دراسات مماثلة فى الدقة والسلامة . كذلك اوصى بادخال نظام الميكروفيلم لحفظ الملفات والمستندات فى الجهات الادارية المختلفة . ونادى ايضـا بسرعة الرد على أى مكاتبة وذلك بتحديد مدة الرد فى كل حالة وتحـديد المسئول عن الرد ومحاسبته اذا لم يراع المدة المقـررة ، فاذا امتدت تلك المدة الى اكثر مما هو محدد لها كان على المسـئول ان يسـتأذن فى ذلك رؤسـاءه الذين يملكون تلك المحاسبة .

واهم من ذلك كله انه اوصى بادخال نظـام الحاسـبات الالـكترونية فى جميـع الهيئـات والمؤسسات الحكومية استعمالا للطاقات المتوافرة فى الأجهزة المستوردة منهـا . ويتصـل بهـذه التوصية اتصـالا وثيقـا ما تعانى منـه بعض الجهات ليس فقط من نقص الحاسبات الالكترونية ولكن من نقص الأجهزة المساعدة عامة . ومثال من ذلك تعيش فيه البنوك بصفة خاصـة فى هذه الأيام . فالأجهزة المساعدة بالنسبة لها هى ادوات عمل لا يمكن الاستغناء عنها وهى مثـل الأوراق والاقلام ولكنها تعانى من نقصها معاناة كبيرة مع أن من المستحدثات فى هذا الشـأن ما أوجد انقلابا فى الأعمال من حيث الوقت والجهد والدقة لا بالنسبة للعـاملين فقط بل بالنسـبة للمتعاملين معها ، ومع أن كلفة تلك المستحدثات لا تعد شيئا مذكورا الى جانب ما تحققـه من منافع . ولقد جرى العالم فى هذه المستحدثات بل ركض ركضـا ولا يزال يجرى ويركض ونحن نقف من ذلك موقف التخلف بسبب ما مررنا به من ظروف قاسية وما املته علينا تلك الظـروف من اعتبارات . واذا كان الوقت قد حان لتجاوز ذلك التخلف ومسايرة التقدم فى أكثر من مجال — على نحو ما اوصى به مجلس الوزراء — فان من أول المجالات التى تنبغى العناية بهـا مجال الحاسبات الالكترونية وخاصة فى الجهات التى تحتاج اليها اكبر واحد والح احتياج .

* * *

الثروة البشرية

ولكى يمكن تحقيق الانفتاح واللامركزية مـع الأخذ باسباب التكنيكيات الحديثة لابد من فيض موصول من المهارات الفنية من العمال والاداريين بغير العنصر البشرى القادر من أعلى القمـة الى ادنى صفوف الانتاج تخلو كل هذه المعانى من محتواها وتصـبح تمنيـات فى فراغ . **ونحن لا ينقصنا العنصر البشرى من حيث الكم ، ولكن الذى ينقصنا هو ان نكسبه مهارات فنية تحوله من مجرد اعداد الى عوامل انتاج يعتد بهـا .** ويكون ذلك بالتعليم والتدريب ومداومة التعليم والتدريب . غيرنا فعل ذلك ونستطيع نحن أن نفعله ببرامج تعليمية متصـلة بالواقع وبخطط المستقبل ، وكذلك ببرامج تدريبية كثيفة رأينـا منها امثلة ناجحة هنا وهناك . وواجبنا فى هذا واجب مزدوج . ذلك انه لا يكفى أن نسد حاجة مشروعاتنا المقبلة وهى لابد أن تكون كبيرة بل

ينبغى أن نسـد كذلك مطالب كل البلاد العربية والافريقية التى تتجه بمطالبها الينا وعلينا أن نقف الى جانب ما يطلب وقفة الحليف والصديق. آلاف مؤلفة من مواطنينا يعملون الآن فى الخارج ونحن لا نبخل على احد بتوفير احتياجاتهم من العاملين فى كل التخصصات وفى كل مجـالات البناء والتشـييد والانتـاج والتعليم والتطبيب والمتاجرة والتثقيف وغير ذلك . ومع الزمن ومع وجوه الانفتاح ومع تطورنا وتطور تلك البـلاد سيزداد الاحتياج الى مزيد من المهارات من أول السلم الى نهايته فى شتى المجالات ، سيزداد الاحتياج اليهم عندهم وعندنا . ونحن اكثر من غيرنا مندوبون لتدبير الاعداد اللازمة والقـادرة منهـا .

* * *

الكليات والجزئيات

الكلام عن كل ذلك كثير ومجالاته متسـعة ، ولكننا لا نحصى هنا ما يمكن أن يقال ولا نكرر الأحاديث المتعددة التى يتناولها المتحدثون عن ذلك ، فان الذى يعنينا فى النهاية هو ان يترجم هذا كله الى واقع نشهده ويشهده معنا المحيطون بنـا فى العالم القريب أو البعيد ممن عسـاهم أن يقبلوا علينا ليتآزروا بنا ويؤازرونا وينتفعوا بامكانياتنا وننتفع بامكانياتهم . ويكفى أن نقـول بعد ذلك أن الأمر يحتـاج الى خطة شـاملة مدروسة لا تبتعد فى كلياتها العامة عن الأهداف العريضـة ولا تقصر فى خططهـا الجزئية عن الخطوط التفصيلية اللازمة .

وعن الكليات والجزئيـات ينبغى الا تشغلنا الاولى عن الأخيرة ولا الأخيرة عن الأولى . ان التفكير الشامل يقتضى تأكيد الأصول والمبادىء والقواعد الأساسية كما ينبغى له فى الوقت نفسه أن يعنى بكل تفصيل كبير أو صغير . وذلك هـو المنهج العلمى فى البحث والدراسة والاعـداد المكين . وانما اقول ذلك لاننى سمعت اناسـا لهم قدرهم ووزنهم يقدحون فى التفكير ذى الطابع العام كما سمعت غيرهم يعيبـون التفـكير فى التفصيلات . والرأى الصواب هو بين هـذين المذهبين ، فلا التفكير العام يغنى عن التفـكير التفصيلى ولا التفصيلى يمكن أن يقوم له قوام الا فى نطاق التأصيل سواء تعلق الأمر باقتصاد او مال او علوم أو عمران أو غير ذلك . فلكى نفكر فى تعمير منطقة بذاتها فلابد أن نفكر فى خريطة شاملة لها ولسائر المناطق الاخـرى . ولكى نفكر فى اقتصاد فلابد ان نفكر احصائيـا وسكانيا وماليا وفنيا واداريا وتسـويقيا ومدى الجدوى التى تعود على منطقة جغرافية بعينهـا ثم على البلاد كلها كمجتمع متكامل متسـاند وهكذا . وليس هذا يغيب عن أذهان الدارسين ولكن التذكير به لا يضر على أى حال والالتزام به فيه نفع كبير .

واذا شئنا ان ناخذ بذلك فى المضـمار الذى نتحـدث فيـه لقلنـا انه لابد من استراتيجية شـاملة ذات خطط تكتيكيـة جزئية مفصلة ومدروسة على أن يدور كل نشاط اقتصادى او مالى أو اقتصـادى فى داخل تلك الاستراتيجية ولكن فى أوسع نطاق من الحرية . حرية الرأى والمبادءة والحركة ، وحرية التملك وحرية السـوق وحرية الادارة وعلى الأخص بالنسبة لهذا القطاع الجديد الذى تتجه النية الى انشائه وهو القطاع المشترك بين المـال المصرى والمـال الوافد ما دامت اهدافه معينـة واطار عمله محددا وما دام عمله سيظل داخل الوضع الاستراتيجى العام .

* * *

القاهرة مركزا

وليس يصح لنا قول فى كل ذلك الا اذا اشدنا بالمسعى الصائب الى جعل القاهرة مركزا عالميا مرموقا . فان تكون القـاهرة ذلك المركز من النواحى الاقتصادية والنقدية والمالية والعلميـة

والتعليمية والثقافيــة والاعلاميــة والســياحية وغيرها ، ذلك اقرب الى الانصاف والى تقرير أمر لابد أن ينطق به الواقع كما ينطق به التاريخ وتؤكده كل الاعتبارات الحضــارية العريقــة ما روعيت الأوزان وما اخــذ عدل المصــــائر مجــراه .

ومع أن القــاهرة لم تفقــد قط قيمتها ولم تنزل عن مكانتها بل ظلت فيه بالرغم من بعض الســدود ، فان دورها الاكبر لا يزال ينتظــرها ويدعوها ويتشبث بدعوتها . وليس ذلك على حساب احد ولا فيه مضارة لأحــد ، فالعوامل المحيطة والأوضاع والاتجاهات مختلفة وسيبقى غيرها هو هو وستبقى القاهرة هى القاهرة على الدوام .

فمنذ قديم والقاهرة لها ســمتها وقوامهــا وضوؤها وظلالها التى تمتد حولها الى بعيــد . ولم تنزل القاهرة عن مكانتهــا فى أى وقت من الأوقات ولكنها واربت ابوابها لفترة قصــيرة لأسباب من تاريخها خاصة بها . واليوم تفتح القاهرة الأبواب وتعود الى اعلان ذلك للجميع. وليس فى هذا جديد . فمن القاهرة كان ضــوء العلم والتعليم يشــع فى كل الأرجــاء ، وكان رجالها ولا يزالون يرتادون الآفاق مبشرين بنور العلم ، يطورون وينمون فى بلاد غير بلادهم أجيالا بعــد أجيال . وثقافة القاهرة كانت ولا تزال أم الثقافات ومعهد الايحاءات والتوجيهــات . وأسواقها كانت ولا تزال أكبر الاسواق وأوسعها واعرقها انتاجا واســتهلاكا : زراعة وصــناعة وتجارة اصيلة وعابرة . وللقاهرة وعلى صــلة بها يعمل من يحيطون بها ويتعلمون ، وتنــمو عقولهم وجيوبهم ومصالحهم ، وفى معــاهدها ومغانيها وربوعها ورحابها يرتعون ويترعرعون . وفى فترة مواربة الأبواب استفاد آخــرون . ولا بأس فى ذلك . ولكن عندما تفتح القــاهرة أبوابها فانها لا تغاضب ولا تنافس ولا تأخذ من أحد وانما يؤخذ عنها كما كان يؤخذ عنها على مدى التاريخ . وماذا لو تضافرت الجهود لخير الجميع ؟ ان القاهرة لا تهتم بعبث الصــغار لأنها أكبر منه ومنهم ، وشأنها كان دائما شأن المتكبرين الذين يتأبون على الصغائر والصغار . وستظل القاهرة تبذل من خيرها وبرها لأبنائها وللجميع عندما تفتح أبوابها كما كانت تفعل فى كل حين .

احمد عبد الغفــار

* * *

اقــرأ فى العــدد القــادم

١ ـــ **حول الاصـــلاح الضريبى**
نظرة الى التشريعات الجديدة ـــ الأستاذ / بدر الدين ابو غازى

٢ ـــ **ســعر الفــــائدة**
بين التكاليف المحاسبية والمؤشرات الاقتصادية ـــ الأستاذ/حسن زكى أحمد

٣ ـــ **استخدام الخبرات الفنيــة والادارية**
من الخارج وأثر ذلك على ادارة التنمية ـــ الدكتور / احمد رشيد

٤ ـــ **البــيروقراطية مالهــا وما عليهــا**
الأستاذ / يوسف خلوصى

إصلاح القضاء

مدخلاً لإصلاح الإدارة الحكومية فى مصر

فتحى رضوان

« المرجع الاخير عند المنازعة او الشكوى هو القضاء . والقضاء شروطه ومحيطاته . والقضاء هو قاض وقانون ومحكمة ، ويعرض الباحث من خلال علمه ومعاناته الى هذه العناصر الثلاثة عرض الخبير المتمكن ، وله اكثر من راى فى شان كل منها واقتراح وتوجيه يسمع وينظر نظرا متمعنا . ومعالجته لموضوعه لها مداخلها ومخارجها الادارية مما يجعلها محل عناية ينبغى ان تولى لها » .

جرت فى سنة ١٩١٣ ، الانتخابات للجمعية التشريعية التى اراد اللــورد كتشنر المعتمــد البريطــانى ، أنيواجه بهــا الرغبة الوطنية المتزايدة والملحة ، فى اقامة حكم نيــابى سليم وصحيح وفعال ، يحل محل النظام النيــابى القاصر والعاجز ، المتمثل فى مجلس شــورى القوانين والجمعية العمومية . ورشح ســعد زغلول وزير المعارف والحقانية السابق نفسه لدائرتين انتخابيتين فى القاهرة ، وكان من أبرز

فتحى رضوان

أول وزير للارشاد (١٩٥٢ — ١٩٥٤) .
أول وزير للثقــافة (١٩٥٦ — ١٩٥٨) .
له خمسة وعشرون كتابا ترجم بعضها الى الفرنسية والاسبانية والاوردية .
من كبار المحامين وأصحاب الفكر .

المرشحين ، ولذلك كان منشوره الانتخابى ، ورقة ذات قيمــة تاريخية ، لأنه يدل على التفــكير السياسى فى تلك الفترة . وقد تعجب اذ تعلم أن هذا المنشور لم يطلب شــيئا متعلقا بمركز الاحتلال البريطانى فى مصر ، فى حين كانت أهم فقراته ، هو ما وعد به ناخبيه من أن يعمــل على الفصل السريع فى القضايا .

وقد انقضى على هذا المنشور الانتخابى ، ستون عاما كاملة ، ولا يزال كل وزير عدل ، يلى هذه الوزارة الرشيدة يعد بتوفير أسباب الفصل فى القضايا بلا طويل تأجيل . ولكن هذا الوعد لم يتحقق خلال هذه المدة الطويلة التى تغير فيها كل شىء ، استوى على عرش مصر ، خمسة ملوك (خديو فسلطانان ، فثلاثة ملوك) وثلاثة من رؤساء الجمهوريات ، بعــد زوال

الملكية ، وجلاء الانجليز عن مصر مرتين ، وتحديد الملكية ثلاث مرات وتأميم قطاعات من النشاط الاقتصـــادى والمـــالى ، كبيرة وخطيـــرة . أما القوانين التى صدرت مقررة مبادىء جديدة فلا حصر لها ولا عد .

وقد غاب عن كل الذين قاموا بالمحاولات التى استهدفت سرعة الفصل فى القضايا ، أن هـــذه الغـــاية تاتى فى آخر المطـــاف ، وأنه لا يمكن الوصول اليها تنزا ، مع تخطى جميع العقبات التى حالت دون تحقيقهـــا ، من موظف مهيأ لعمله ، ومن قانون واضح وخال من التعقيدات ، ومحقق للعدالة ، ومن وسائط مادية تعين على اقامة القضاء الناجح .

ومن هنا يمكن القول أن جميع ما بذل لاصلاح القضاء فى بلادنا كان جزئيــا ، بمعنى انه :

١ ــ شغل بسرعة الفصل فى القضايا دون باقى وظائف القضاء ، وفى مقدمتها صحة الأحكام وسلامتها .

٢ ــ واعتبر الوسيلة الوحيدة للوصول الى الاصلاح هى اصلاح القانون وحده ، دون باقى مقومات الوظيفة القضائية ، واعتبر أن القانون الذى يمكن أن يحقق هذا الاصلاح ، هو قانون المرافعات ، دون جميع القوانين الأخرى .

٣ ــ ونظر الى القضاء ، باعتبـــاره هيئة تفض المنازعات فقط ، طارحا جانبـــا وظائف القضاء الروحية الأخرى من الحيلولة دون نشوء تلك المنازعات ، واثارة حب المواطنين للقانون ، والحرص على التزامه ، واحترام مقتضـــيات العدل ومؤسساته ، والشعور بهيبته وبوجوب احترامه . وواضح ان تفكيرا هـــذه سماته ، لا يتناول من المشكلة الكبيرة الضخمة ، مشكلة لصلاح السلطة القضائية الا جانبا واحدا منها ، ولا يعتمد فى حل هذه المشكلة الا على وسيلة واحدة دون وسائل اخرى عديدة أعظم نجاعة وأسرع أثرا ، ومع ذلك لا يشـــغله من هـــذه الوسيلة الوحيدة الا جانب واحد ، ولا يشغله من وظائف هذه السلطة العظيمة الا وظيفة من وظائفها ، فى حين أن هذه الوظيفة لا تستقيم الا اذا اديت الوظائف الأخرى على وجه حسن ، وبصورة جيدة .

فالقضاء سلطة حية تتصل بالناس ، وتتأثر بهم ولا تؤثر فيهم ، وتعتمد فى كل خطوة فى اداء نشاطها عليهم ، وتستهدف فى كل ما يصدر عنها ، اصلاحهم ، ورفع مستواهم ، وتوفير الطمأنينة لهم ، وتهيئة أسباب التيسر عليهم فى تعـــاملهم بعضهم مع بعض ، وتعاملهم مع الدولة .

فالقانون ليس وسيلة اصلاح ، بقدر ما هو ثمرة الاصلاح ، والحرف الأخير فى كلمة اصلاح ، وقانون الاجـــراءات المتبع فى المحاكم ليس هو القانون الوحيـــد الذى يعطل المحاكم عن أداء وظيفتها اداء حســـنا ، وسرعة الفصـــل فى القضايا لا يمكن أن يكون غاية فى ذاته الا اذا كان هذا الفصل عادلا ، وكان الحكم المتضمن قرار الفصل محل احترام المتقاضين والمجتمع ، فضلا عن أن مهمة القضاء لا تنتهى ولا تنحصر فى فض المنازعات ، على وجه سريع ، ومحقق للعدل ، وان كان هذا هو أكبر عناصر وظيفتها ، او الصورة الظاهرة لهذه الوظيفة ، اذ أن للقضاء دائما وظائف فى كل مجتمع صالح ، هو أن يكون الرمز العالى الذى تتجســـد فيه كل فضـــائل المجتمع ، فى احترام كرامة الناس ، وحقوقهم ، وفى حرصهم على اداء الالتزامات للغير ، والنهوض بالتبعات الاجتماعية ، والحرص على ســـيادة الحق وعلى كلمة الحرية . وكل هذا لا يتحقق الا اذا توافر لصرح القضاء الهيبة والجلال ، وتوافر لأعضائه الاحترام القائم على الثقة بعلمهم وفضلهم وشجاعتهم ، وحسن مظهرهم ، ونأيهم عن كل ما يخدش الاعتبار فى الحياة الخاصة قبل العـــامة .

وقد يحسن قبـــل أن نمضى فى تناول هـــذا البحث ، أن نقدم ، بين يديه ، بمقدمة تاريخية وجيزة نقصد بها بيان الأصل لنظامنا القضائى ، لأن فى الوقوف على ذلك ، ما يعين على تعرف أسباب العيوب التى شابت وتشوب نشاطه ، كما تهدى الى سبيل الاصلاح .

كانت المحاكم الشرعية هى محاكم المصريين جميعا فى مختلف منازعاتهم المدنية ، بل كانت جهة القضاء العامة حتى زادت المصالح الأجنبية فى نهاية حكم محمد على وخلال عهدى سعيد واسماعيل ، وتفاقم خطر ما يسمى بالامتيازات الأجنبية ، ثم ساءت حالة الميزانية المصرية من جراء تراكم ديون اسماعيل ومؤامرات أصحاب الأموال والمصارف الدولية ، فنبتت فكرة انشاء محاكم مدنية وتجارية للأجانب فى مصر عرفت فيما بعد بالمحاكم المختلطة ، فوضعت لهذه المحاكم لائحة ، كما وضع لها قانون المرافعات أقرته الدولة صاحبة الامتيازات فى سنة ١٨٧٥ ، والطريف فى الأمر أن هذا القانون الخطير انفرد بوضعه فرد لم يكن من رجال الدولة ، وانما كان مجرد محام يعمل فى مصر اسمه «المسيو مونرى» ولأنه عمل فرد فقد جاء مشوبا بعيوب كثيرة يقول عنها الاستاذ محمد العشماوى : « وقد جاء هذا القانون نقلا عن القانون الفرنسى فى الكثير من أحكامه مع ايجاز بعض الأحكام ، وخلط وغموض فى البعض الآخر .. وقد اظهر العمل بهذا القانون الكثير من عيوبه التى شملت القواعد والاجراءات ، وضخامة النفقات مما حمل الحكومة المصرية على ادخال الكثير من التعديلات على أحكامه » .

وفى سنة ١٨٨٢ وقع الاحتلال البريطانى ، وبدأ الاحتلال ، ينظم مصالح الدولة المصرية على الوجه الذى يحقق مصالحه ، وأولى هذه المصالح ربط مصر بأوربا ، فكريا وثقافيا — وليس ثمة سبيل اقوى لتحقيق المصلحة بين دولة واخرى ، أو ثقافة وثقافة ، من القانون والقضاء ، فاصدر الخديو توفيق فى ١٤ يونية سنة ١٨٨٣ ما عرف بلائحة ترتيب المحاكم الاهلية ، ثم أردفها فى ١٣ من نوفمبر سنة ١٨٨٣ بقانون المرافعات ، وكما انفرد محام ، بوضع قانون مرافعات المحاكم المختلطة ، انفرد قاض هو المسيور « نورباندو » وهو من رجال القضاء بوضع قانون المرافعات للمحاكم المصرية التى اطلق عليها اسم المحاكم الاهلية .

وما حدث فى القانون المختلط ، حدث مثله فى القانون الأهلى ، فقد خرج قاصرا ومشوبا بالعيوب ، وقد أحصيت التعديلات التى أدخلت عليه منذ صدوره فى أخريات سنة ١٨٨٣ حتى نهاية القرن التاسع عشر ، أى فى مدة لا تبلغ ١٧ عاما فوجدتها نحو عشر تعديلات واضافات ، واذا كنت تريد أن تعرف نصيب قانون من السلامة ، فاحص عدد ماادخل عليه من التعديل والتنقيح . وقد استمر التعديل والتنقيح فى هذا القانون حتى رؤى تعديله تعديلا كاملا ووضع قانون جديد يحل محله ، فشكلت لهذا التعديل لجان ، الواحدة فى اثر الاخرى بدأت بلجنة فى سنة ١٩٠٧ ، ثم حلت محله لجنة فى سنة ١٩١٣ برئاسة حسين رشدى باشا وعضوية عبد الخالق ثروت باشا ، ثم حلت محلهما لجنة برئاسة حسين درويش باشا ، وكان وكيل محكمة استئناف مصر فى سنة ١٩٢٨ ، ثم اعيد تشكيلها برئاسة محمد مصطفى باشا رئيس محكمة النقض فى سنة ١٩٢٩ ، ثم أعيد تشكيلها للمرة الثالثة برئاسة احمد طلعت باشا ، ورابعة برئاسة محمد صبرى ابو علم باشا فى سنة ١٩٣٦ ، ثم توالت اللجان ، حتى اعيد تشكيلها فى سنة ١٩٣٧ ، ولكن القانون لم يصدر ، وعرض على لجنة أخيرة فى سنة ١٩٤٤ برياسة رئيس اللجنة السابقة ، وعلى الرغم من كثرة اللجان وطول المدة التى استغرقها البحث فى هذا القانون ، فانه لم يُقدم الى البرلمان الا فى سنة ١٩٤٥ ، ومع تقديمه بقيت وزارة العدل غير مطمئنة الى سلامة المشروع ، فشكلت لجنة فى ١٨ من فبراير سنة ١٩٤٥ ، ولكنه عدل بالقانون الصادر فى سنة ١٩٦٨ اى بعد اقل من عشرين سنة ، كما عدلت قوانين تعتبر فصولا واجزاء من قانون المرافعات كقوانين السلطة القضائية والاثبات والاجراءات امام محاكم الاحوال الشخصية واحوال الطعن واجراءاته امام محكمة النقض .

وقد تناولت التعديلات القوانين الأخرى ، كما تناولت قانون المرافعات على نطاق ضيق

حينا ، وعلى نطاق اوسع حينا آخر . وصاحب الخطوة الكبرى من هذه التعديلات ، قوانين الضرائب والتموين ، وقوانين العاملين فى الحكومة وفى الهيئات وفى المؤسسات العامة .

ومن هذه البيانات القصيرة يتضح لك مدى الاضطراب والقلق الذى يشمل أساس الحياة القضائية ونعنى به القانون .

وهذه الاضطراب ذاته يكشف عن مدى الخفة وعدم الاكتراث التى نعالج بها التشريع ، ثم نقدم بهما على التعديل ، وتعديل التعديل .

وبعد ذلك يمكن لك ان تسأل : أيمكن أن نظفر بنظام قضائى سليم ؟

على ان البحث فى هذه التعديلات ودلالتها لا يمكن ان يحجب عنا السؤال الاكثر اهمية وهو : لماذا يضطرب التشريع لدينا هذا الاضطراب ، ولماذا ينقصه عنصر الاستقرار ، الذى تحتاج اليه الحياة القومية فى جانبيها الاقتصادى والاجتماعى ، وهذا العنصر الذى يؤدى الى خيرات لا جدال فيها وفى مقدمتها علم الناس بالقانون ، لطول تطبيقه ، واتصال احكامه بالناس سنة بعد سنة ، جانبا من الأمة بعد جانب .

ومنها نضج النص ووضوحه عند المشتغلين بالقانون من قضاة ومحامين ورجال النيابة العامة ، واعوان القضاة من كتاب ومحضرين ورجال شرطة واعضاء ضبطية قضائية . ثالثا استمرار واتصال الفقه القائم على النص ، وتوسيع نطاقه ، وربط حلقاته لدوام النص القائم .

ان مرد — هذا الاضطراب — فى رأيى هو أن النقل من النظام القضائى الذى كان سائدا قبل سنة ١٨٨٣ مهما كانت عيوبه ، ومهما كانت المفارقة بينه وبين الانظمة القضائية السائدة فى العالم كانت نقلة ضخمة ، ولم يكن الشعب قد تهيأ لها ، ولا تزال الفكرة القانونية الجديدة غريبة ، لا عند سواد الشعب ، بل عند المثقفين منه ، وقد يسهل عليهم أن يسيغوا نظرية رياضية أو علمية ، فى حين يصعب عليهم أن يقروا مبدأ من مبادىء القانون أو اجراء من اجراءات التقاضى ، ويبقى ذلك عائقا كبيرا فى طريق اقامة نظام قضائى يؤدى وظيفته فى سهولة ويسر ، ويجد التعاون من داخله ومن خارجه أى من العاملين فيه ، ومن الجمهور فى آن واحد . ولعلنا نوفق الى بيان شىء من ذلك ، فيما يلى من هذا البحث .

ولكن لابد أن نستحضر فى الذهن — قبل أن نخوض فى جوهر البحث — تاريخنا الحديث السابق على نشوء نظامنا المعاصر ، فان لهذا التاريخ آثارا وندوبا فى جسم هذا القضاء نفسه . فقد كانت مصر قبل انبثاق القرن التاسع عشر تعانى من فوضى لم تعان من مثلها أمة . فقد آلت مقاليد الأمور فيها الى طغمة من قطاع الطرق سموا زورا وبهتانا بالمماليك ، وهم جماعة من غير أهل مصر . فسدت نفوسهم بفعل أطماع وشهوات كأطماع وشهوات وحوش الغابة . فلم يكن ممكنا فى ظلهم أن توجد حكومة ، وبالتالى ان يوجد قضاء ، وقد فعل علماء الأزهر وقضاة المحاكم الشرعية ما استطاعوا لرد عادية هؤلاء على حقوق الناس وسلطات القضاة ، ولكن فى مثل هذا الجو لا يستطيع القضاء ان يعمل ولا أن تتضح للناس رسالته ، ولما تولى محمد على الحكم ظهرت الدولة الحديثة ظهورا جليا ، وبدت معالم الوظيفة الحكومية واستتبت القوانين كثيرا ، ولكن لم يكن الى جانب الحاكم شعب يرده اذا تجاوز حده ، والقضاء فى أشد الحاجة الى حماية الشعب له ويقظته . فلما جاء الاحتلال البريطانى ، زادت الدولة وضوحا ، وزادت الحدود بين الاختصاصات الوظيفية والأعباء الحكومية ، ظهورا ، وعرف الناس المحكمة ، بوصفها الجديد ، والفوا الى حد ما اجراءاتها المستحدثة . ولكن لم تكن ثمة ضمانات تحمى القاضى ، ولا تحمى سلطة التشريع نفسها من عدوان طغيان الغازى الدخيل أو الحاكم المصرى الأصيل ، فتأخر استقلال القاضى ، والقاضى بغير استقلال ، لا يقيم قضاء ، وانما يقيم محكمة .

وقد حدثنا الشيخ محمد عبده فى مذكراته كيف كان يستدعيه اللورد كرومر ، ويسأله كيف حكم فى قضايا كان من أطرافها أقباط ، فغلبته العصبية ، فحكم بغير الحق ، ثم ظهر انه لم ينظر قط فى قضية لقبطى واحد . وهذا المثل ، وان بدا فريدا ، الا انه يكشف عن روح العصر . لأنه اذا جاز لرجل كاللورد كرومر كان مثالا لرجل الدولة الحصيف ، أن يراجع رجلا ذا شخصية كالشيخ محمد عبده . فماذا يفعل مستشار وزارة الحقانية ، وقد كان من الانجليز ، مع قضاة أقل شأنا من محمد عبده . فلما جاء الاستقلال الزائف المعلن بتصريح ٢٨ من فبراير سنة ١٩٢٢ اتخذت الأحزاب القضاء جراحا ، فملأته بغير أهله ، وتدخلت فى أحكامه ، وبلغ الحال من السوء الى الحد الذى قال معه سعد زغلول ، وهو قاض سابق ووزير للعدل : أن قضاءنا هو قضاء ضرورة . ثم جاء من بعده خليفة ، وهو كذلك قاض مشهور بالنزاهة والشجاعة فقال : لقد فسد قضاؤنا حتى التعفن .

ونسى أهل الأحزاب انهم اسهموا فيما أعلنوه من الفساد . فقد كان المستشار لا يكاد يجف حبر الحكم الذى يرضى حزبا بعينه حتى يرى نفسه وزيراً فى وزارة لهذا الحزب . وقد يكون الحكم قد استهدف الحق وحده . ولكن مكافأة القاضى على حكمه افساد للقضاة وعبث بالقضاء ، ولو لم يتوقع القاضى هذه المكافأة .

وبعد سنة ١٩٥٢ تغير المجتمع تغيرا كاملا وشاملا ، اذ زالت العمد الأساسية التى كان يقوم عليها ، فقد سقط الملك ، وزالت الملكية ، وجلا الانجليز عن مصر ، ومصرت ثم أممت المصالح الأجنبية كالمصارف وشركات التأمين والوكالات التجارية ، ثم أممت قناة السويس ، وقبل ذلك كله حددت الملكية الزراعية وهبط نصاب الملكية المرة بعد المرة حتى وصل الى خمسين فدانا . والملكية الوراثية والملكية الزراعية والمصالح الأجنبية هى السمات البارزة لمجتمع قبل سنة ١٩٥٢ ، والتشريع هو صدى خصائص المجتمع ، لأنه يحدد علاقات أصحاب المصالح المختلفة الرئيسية فى هذا المجتمع . وبزوال بعض هذه الخصائص وزوالها جميعا ، يصبح التشريع ، وبالتالى القضاء فى صورتهما القديمة لا يتواءمان مع التغيير الذى تحقق . ولكن المجتمع الجديد كان فى مجموعه امتدادا للمجتمع القديم فى الجوهر ، ولهذا بقى أسلوب التشريع كما هو فى الجوهر كذلك كما بقى القضاء على حاله لم يطرأ عليه تغير لا فى تكوينه ولا فى اختصاصاته، ولا فى توزيع هذه الاختصاصات على درجات مختلفة ، ولا على تعدد هذه الدرجات ووظائفها . والمحاولة الوحيدة التى يمكن أن تعتبر استثناء على هذا القول هى محاولة لم يطل عمرها — بجعل القاضى الفرد هو قاضى الدرجتين الأوليين : أى القاضى الجزئى والمحكمة الكلية ، على أن القضاء تعرض فى فترة ما بعد ١٩٥٢ لأربعة أمور :

الأول — هو حجب القضاء عن نظر نوع من القضايا ذات الخطر ، وهى الطعون فى قرارات الفصل غير التأديبى للعاملين فى الدولة والهيئات والمؤسسات العامة التابعة لها ، باعتبار أن هذه القرارات من أعمال السيادة .

الثانى — انشاء لجان ادارية ذات اختصاص قضائى للنظر فى المنازعات الناشئة عن تطبيق قانونى الاصلاح الزراعى ١٨٧ لسنة ١٩٥٢ و ١٢٧ لسنة ١٩٦١ .

الثالث — استئثار القضاء العسكرى والعرفى بعدد من القضايا ذات الخطر ، وذات المساس المباشر بأمن الثورة ، وأمن الدولة معا .

الرابع — احالة عدد كبير من رجال القضاء العالى والكلى والجزئى الى التقاعد بغير الطرق المنصوص عليها فى قانون السلطة القضائية .

وقد زالت كل هذه القيود عن القضاء المصرى، بعد سنة ١٩٧١ بالتدريج وعادت الأمور شيئا فشيئا الى وضعها الطبيعى .

لست اطمع في أن اتناول جميع جوانب الاصلاح التى اقترح ادخالها على نظام القضاء في بلادنا ، فهذا بحث يحتاج الى أكثر من دراسة . ولهذا فان هذا البحث يقتصر على المقترحات الاساسية ، ونقسم القول فيها على الفصول القصيرة الآتية :

أولا — القضاة ، أى الجانب البشرى في المشكلة ، ويتناول القضاة واعوان القضاة .

ثانيا — التشريع وأسلوبه وطرائق نشره ، وتنقيحه ، وهو الجانب الفكرى من المشكلة .

ثالثا — المبانى والأدوات والأجهزة ، وهو الجانب المادى للمشكلة .

أولا — القضاة واعوانهم أو نظام « الموظف القضائى » :

استمرت صورة القضاء المصرى ، من حيث درجات التقاضى فيه ، ووظائف واختصاصات كل درجة على حالها تقريبا ، منذ ولد هذا القضاء في صورته الحديثة هذه ، أى منذ صدرت لائحة المحاكم الاهلية وقانون المرافعات الأهلى في سنة ١٨٨٣ ، وكل ما طرأ عليه هو رفع اختصاص القاضى الجزئى الابتدائى القابل للاستئناف أو الطعن ، المرة بعد المرة ، وتخفيف اجراءات الفصل في بعض المنازعات التى تدور حول ديون ثابتة بالكتابة ، وهو الاجراء الذى سمى بأوامر الأداء .

ولقد شقى المشرع طويلا في معالجة مشكلة تأجيل القضايا في مرحلة تحضيرها للحكم وتجهيزها بمستندات الخصوم ، ومذكرات وتقارير الخبراء . وقد بدأت هذه المحاولة الأولى بصدور القانون رقم ٣ لسنة ١٩١٠ في ٢٦ فبراير سنة ١٩١٠ المسمى بقانون التحضير . وقد كان أمل واضع هذا التشريع أن يخصص قاض لتحضير القضايا ، يكون من واجب الخصوم ان يثبتوا أمامه جميع أوجه الدفع والدعاوى الفرعية ، والطلبات الاعتراضية واسباب التأجيل ، من أول جلسة مع اختصاص هذا القاضى في توقيع الغرامات على من يتسبب في تأجيل الدعوى أكثر من مرة بسبب اهماله ، ومنح هذه الغرامات كلها أو بعضها للخصوم الآخرين ، وقد كان أمل المشرع في أن يعين هذا كله على سرعة تحضير القضايا من جهة ، وارسالها الى هيئة المرافعة من جهة أخرى قابلة للحكم بعد سماع الاقوال النهائية للخصوم فتحكم فيها في اقرب وقت .

ولكن فشل هذا النظام أو الاجراء فشلا ذريعا . فالقضية كانت تبقى أمام قاضى التحضير سنين طويلة . فاذا احيلت الى هيئة المرافعة اجلت سنين أخرى لأسباب أخرى تتعلق بهذه الهيئة ، أو لأسباب عامة كالتأجيلات الادارية القائمة عن عطلات عامة مفاجئة ، وكان في مقدمتها في تلك الأيام خروج المحمل الى الكعبة وعودته ، وهما مناسبتان لا يعرف لهما موعد ، لأنهما يحسبان بالتقويم الهجرى ، فضلا عن تغير تشكيل الهيئة أو اعتذار رئيسها أو عضو من اعضائها أو لانشغال أحد المحامين أو كليهما بقضية اخرى أكثر اهمية ، أو لوفاة أحد الخصوم أو لتعلق الفصل في الدعوى على مسألة أساسية تحكم فيها جهة ولاية أخرى كالمسائل الشرعية حينا ، والمسائل الجنائية حينا ثانيا . أو المصالح المختلطة حينا ثالثا . هذا كله فضلا عن توقف العمل القضائى في أول السنة القضائية لعدم انتهاء الوزارة من ترتيب الدوائر القضائية أو تنفيذ الحركة القضائية ذاتها ، ثم تراخى النشاط في آخر السنة القضائية ليتهيأ القضاة للفراغ من الأحكام التى عليهم كتابتها وايداعها قبل قيامهم بعطلتهم السنوية .

فالغى نظام التحضير ، ورئى معالجة الغاية التى قصد به معالجتها بنصوص تلزم المدعين بتحضير دعاواهم منذ تقديم صحيفتها للمحكمة ، وذلك بارفاقها بمذكرة شارحة للدعوى والمستندات المؤيدة لها ، مع الزام المدعى عليهم بالرد على هذه الصحيفة والمذكرة والمستندات الى ما قبل الجلسة بثلاثة أيام ، وهو نص لو استكمل ببعض الأحكام التفصيلية مع تقرير جزاء رادع

جدى عند مخالفته لأدى أكثر الغــرض الذى استهدف هذا النص ، واستهدف نظام التحضير الملغى تحقيقه .

على أن هناك مشكلة أخرى لا تمت بصلة مباشرة الى مشكلة تأجيل القضايا ، وهى مشكلة القصور البادى فى الأجهزة المعاونة للقضاء ، نعنى بهـــا أجهـــزة المحضرين وأقــلام الكتاب ولا سيما أمناء الجلسات .

ان القاضى حينما يفرغ من القضية باصدار الحكم يفصل فى النزاع ، ولكنه لا ينهيه ما لم يحصل المحكوم له على حقه ، وما لم يشـــعر المحكوم ضده باحترام هذا الحكم والنزول على مقتضـــاه .

والحصول على الحق ليس من عمل القاضى . وانما من عمل أعوان القاضى ، وهم المحضرون غالبا ، ورجال الأمن مع المحضرين أحيـــانا . ولذلك فالموظفون الموكلون بتنفيذ الأحـــكام اى اقتضاء الحقوق هم القضاة الفعليون ، وان كان الجالسون على منصات الحكم فى دور المحاكم هم القضاة القانونيون . ففى مقدور منفـــذى الأحكام أن يحيلوها الى حبر ورق اذا لم يتذرعوا بالنشـــاط اللازم ، ثم اذا لم يتحلوا بالأمانة المطلوبة . وهؤلاء هم قضاة كاملون فى بعض الأحيان لأن تنفيذا تعترضه عقبات لا يذللهـــا ولا يقدرها من الناحية القانونية سوى هؤلاء الاعوان . فالاشكالات التى يقيمها من يقع عليهم التنفيـــذ يملك المحضر عدم الالتفـــات اليها ، والمضى فى التنفيذ اذا رأى القانون يرخص له فى ذلك ، وله فى أحيان أخرى أن يوقف التنفيذ من تلقاء نفسه أو بناء على طلب أحد الخصوم . ولقد علمت بطريق التجربة المباشرة وذلك من نحو خمس عشرة سنة مضت أن عددا غير قليل من هؤلاء المحضرين ترتفع صحيفة مخالفاتهـــم وعدد ما توقع عليهم من جزاءات بسبب تلك المخالفات الى ما يربو على مائة مخالفة فى مدة لا تتجاوز سنتين أو ثلاثا ، وتصل فى أحيـــان قليلة الى مائة وخمسين حالة بمائة وخمسين عقوبة كلها خصم من المرتب . وقد كانت حجة مدير المحاكم فى الابقاء على هؤلاء مع هذا السجل الحافل أو الطافح بتلك المخالفات التى تسمى ادارية وبعضها فى واقع الأمر يرقى الى مستوى الجنحة والجناية ـــ كانت حجته أن فى استبدال محضرين جدد بهؤلاء القدامى فى غير مصلحة العمل ، اذ سيكون الجدد أقل خبرة من القدامى، وســـيؤول حالهم الى ما كان عليه السابقون لوحدة الظـــروف ، اى كثرة العمـــل ، وقلة المرتب ، وشدة الاغراء ، وانعـــدام الأمل فى تحسين الحال أو سعة الرزق .

ويشبه المحضرين فى عظم الأثر فى الخدمة القضائية أعوان القاضى داخل المحكمة ، وهم أمناء الجلسات ولهم دورهم فى مختلف فروع العمل الكتابى والادارى المتصل بالمحاكم . فعلى عاتق هؤلاء تكوين ملف الدعوى وتسلم أوراق الخصوم ومستنداتهم ومذكراتهم ، ثم حفظهـــا واثباتها وتيسير الاطلاع عليها .. وقد جـــرت العادة على اختيار موظفى هذه الأقلام من حملة الشهادات المتوسطة ، أو أحيـــانا من حملة المؤهلات الأدنى ، وفى القديم ممن لا يحمـــل مؤهلات مطلقا سوى معرفة القراءة والكتابة ـــ وقد أصبح أكثرهم من حملة المؤهلات العالية ، ولكن هؤلاء يشكون مما يشكو منه جميع خريجى الجامعات من قلة المعلومات العـــامة وضعف الكفاية .

فاذا أردنا أن نجمع فى حل واحـــد عـــلاجا لمشكلتى تذليـــل تحضير القضـــايا ، والتعجيل بتهيئتها للحكم فى وقت معقول وبأيسر السبل ، وهما مشـــكلتان ، من أكبر مشكلات القضاء فيكون ذلك برفع مستوى أعوان القاضى ثقافيا واداريا وخلقيا ، ولا مفر من اعادة النظر فى النظام القائم فيما يخص تعيين القضاة وتعيين أعوانهم وتوزيع الاختصاصات بينهم . والنظام المقترح ليس جـــديدا على المجال القضـــائى فى بلادنا ، وله نظائر فى البـــلاد الأخرى ، وهو ما أسميه بالموظف القضائى .

بغير المحاكم الشرعية ، استمر هذا النظام معمولا به فى مصر حتى الغيت المحاكم الشرعية ، وكان معمولا به منذ سنوات غير قليلة فى بداية النظام القضائى الحديث فى مصر .

والموظف القضائى هو موظف يشغل الوظائف الادارية والكتابية فى السلك القضائى ، فيكون منه كاتب الجلسة وكاتب التحقيق والمحضر ، ويترقى الى الوظائف الكتابية والادارية الأعلى كأمين النيابة العامة وأمين المحكمة ، ورؤساء الأقلام فى النيابات والمحاكم ، ولكن هذا الموظف فى النظام المقترح هو قاض وليس موظفا اداريا ولا كتابيا ، فعندما يختار يجب أن يراعى فى اختياره جميع شرائط القاضى من كفاية خاصة ومؤهل عال ، وربما — كما سنشير فيما يلى — التخرج من معهد تدريب خاص ، يسبق اللحاق بالوظيفة القضائية .

ثم هو يتدرج فى وظائف السلك القضائى من أدناه الى أعلاها ، ليحيط بالعمل فيها احاطة تدريب وتطبيق ، ثم يصبح مساعدا للقاضى ، ومعاونا فى النيابة ، ثم يمضى الى أعلى الدرجات بالقدر الذى يؤهله له استعداده ونشاطه ونتائج عمله حتى رياسة محكمة النقض .

وهذا النظام يحمى جميع معاونى القضاة من الانحراف والتردى فى الأخطاء التى يتعرض لها هؤلاء المعاونون بأكثر مما يتعرض لها أندادهم فى الوظائف الأخرى . ذلك لأن كلا منهم سيعامله الناس وسيعامل نفسه على أنه قاضى المستقبل، وأن المرحلة الكتابية والادارية التى يمر بها مرحلة مؤقتة ومقتضية الى ما هو أكبر وأعظم ، وأن دخله سيزيد ، ومقامه سيرتفع ، ومسئولياته ستعلو .

لقد كان عبد العزيز فهمى وزير العدل وأول رئيس لمحكمة النقض ، كاتبا أو موظفا قضائيا فى نيابة أو محكمة بنى سويف ، وكان يزامله فى نفس الوظيفة أحمد لطفى السيد الذى بلغ منصب الوزارة ومنصب مدير الجامعة ، ومر بنفس الدور آخرون كثيرون من عظماء الدولة وكبار موظفيها .

ولكن لن نقنع بأن نحقق حماية الجهاز القضائى بجعل أصغر أعوانه قضاة ، بل سنحقق بهذا النظام غاية أخرى هى تهيئة القضايا للحكم بأسرع وأقصر سبيل ، فنمنع أسباب التأجيل غير المبررة وغير المقبولة من جهة ، ونخفض عبء العمل على هيئات الفصل فى القضايا ، بقصر عملهم على هذا الجانب الحيوى والأساسى فى الوظيفة القضائية ، فتصل اليها القضية معدة للحكم فيها ، فلا يطلب منه سوى الاستماع الى الخصوم ثم اصدار حكمه . وسيتحقق هذا باختيار عدد من الموظفين القضائيين الأقدر من سائر زملائهم والأكثر كفاية ، توطئة لترقيتهم الى وظائف القضاة الأكبر ليقوموا بتحضير القضايا . وأود أن أنقل هنا عن كتاب قواعد المرافعات للأستاذين محمد وعبد الوهاب العشماوى فقرة عن الموظفين القضائيين فى انجلترا : وهنالك موظفون قضائيون فى مراكز المحاكم يقومون بمهمة تحضير القضايا بحيث لا يجلس القضاة الا لسماع المرافعة واصدار الأحكام القطعية ، وبهذا النظام أمكن تقليل عدد القضاة ومنحهم مرتبات عالية واختيارهم من بين فطاحل المحامين الذين بلغوا قمة مجدهم ونهاية النضج فى سنهم وتجاربهم .

والموظف القضائى فى النظام الذى اقترحه لن يصبح قاضيا للتحضير ، فهو لن يقوم بتحضير القضية على الوجه الذى كان يقوم به فى ظل قانون سنة ١٩١٠ والذى كانت تعرض فيه القضية على القاضى فى جلسة ، وتؤجل من جلسة الى جلسة . اذ أن قاضى التحضير فى النظام المقترح يباشر عمله فى تحضير القضايا على الوجه الذى يباشر به أعضاء النيابة عملهم ، فيكون مكتبه مفتوحا للخصوم فى الدعاوى ووكلائهم ، تتقدم اليه صحائف الدعوى فيأمر بقيدها فى الجدول الخاص ، ثم يأمر باعلانها ، ويشرف على هذا الاعلان ، ثم يعد لكل قضية منذ قيدها ملفا عنده يتلقى فيه مذكرات الأطراف المختلفة ومستنداتهم ، ويأمرهم بتقديم هذه المذكرات ، وتلك المستندات فى مواعيد قصيرة يحددها هو . ويأمر بضم القضايا التى يرى

اتصالها بموضـــوع النزاع ، ويتولى بوساطة معاونيه ضم هذه القضايا ولايكتفى بطلبها.يفعل ذلك كله دون أن يكون هناك أجل محدد يتم فيه التحضير . فقد يتم تحضير الدعوى فى بضعة أيام ، لأنه لا يلزم للفصل فيها سوى صحيفة الدعوى ، ومذكرة المدعى ، ورد المدعى عليه ومستندات الطرفين التى أودعت ، فتحال الى المحكمة . وهذا الموظف القضائى يملك أن يرفض قبول صحيفة الدعوى اذا لم تصحبها المذكرة الشارحة والمستندات المؤيدة لهـــا ، أو صورها الخطية أو الشمسية اذا لم تكن تحت يد المدعى بسبب بيديه ويقبله الموظف القضائى ، ويستطيع الخصوم فى أى وقت أن يتقدموا الى الموظف المذكور بالطلبات ، ويحصلوا على تأشيراته دون الحاجة الى عقد جلسة وتحرير محضر واصدار حكم الا حين يكون اصدار حكم تمهيدى واجبا . وفى هذه الحالة يصدر الحكم بناء على المذكرات والطلبات المكتوبة والشفوية .

قاضى القرية أو الحى

ولا تقف مهام الموظف القضائى عند هـــذا الحد ، اذ يجب أن نضع حدا للنظام القضائى القائم الآن والمتعارض ، مع ضخامة ما حدث من تطورات اجتماعية واقتصادية فى بلادنا ، ونبدأ باقامة نظام للقضـــاء المحلى بابسط الاجراءات واقلها تعقيدا وكلفة . ولا بد أن يعين فى كل قرية أو عدد من القرى موظف قضائى يفصل فى المنازعات المدنية والزراعية بغير الاجراءات المعروفة من صحيفة واعلان وجلسة ومحضر . فالموظف القضـــائى تعد له فى مجلس القرية حجرة فسيحة نظيفة مزودة بما يلزمه من اثاث وادوات قليلة وبسيطة ، ويكون من اختصاصه تلقى شكاوى ودعاوى اهل القرية — فى حدود يضعها القـــانون — فيسجل ملخصها فى دفتر عنـــده ، ثم يدعو الأطراف الأخرى ، مستعينا بموظفى الأمن أو غيرهم من خفـــراء ورجال شرطة أو موظفى الجمعية الزراعية التعاونية ، ثم يسمع الدعوى ويحقق فيها ويمكن أن يؤجلها من يوم الى يوم ، بل من ساعة الى ساعة . كما يمكنه أن يقوم بنفسه الى المعاينة فى القرية ذاتها أو فيما حولها ، وأن يستعين بخبرة أهل القرية من عمـــد ومشـــايخ وموظفين فنيـــين كالزراعيين والمهندسين والمدرسين والمرشدين الاجتماعيين ، ثم يصدر قراره أو حكمه ويسجل ملخصه فى الدفتر الخاص به ويسلم المحكوم له ورقة رسمية متضمنة هذا الحكم أو القرار . وفى بريطانيا نظام مشابه يقول عنه كتاب قواعد المرافعات . فالقضاء فى محاكم اول درجة يباشره قاض واحـــد والقضاة ينتقلون من مـــكان الى مكان .

وقـــد جرت فى المـــاضى محاولتان لتبسيط اجراءات القضـــاء ، وتقريبه الى المواطنين ، وكانت المحاولة الأولى فى سنة ١٩٠٤ ، اذ صدر القانون رقم ٨ فى تلك السنة بانشاء ما سمى بمحاكم المراكز ، ثم أنشئت محاكم قروية فى سنة ١٩١٢ سميت بمحاكم الأخطاط ، وقد صـــدر القانون رقم ١١ لسنة ١٩١٢ بانشائها . وعيب المحاولة الأولى أنها لم تعـــد أن تكون محاولة لاقامة محكمة مشابهة تماما لمحكمة الجنح الجزئية باجراءاتها ، واقتصر الجديد فيها على انعقادها فى مبنى قسم الشرطة أو المركز . كما اقتصر اختصاصها على عـــدد معين من الجنح . أما محكمة الاخطاط فقد كانت محكمة تتكون من خمسة من أعيان القرية ، يرشحهم النائب العام ورئيس المحكمة والمدير (أى المحافظ) ويختارهم وزير الحقانية (العدل) من القوائم التى يعدها هؤلاء . واكبر عيوب هذه المحكمة كثرة اعضائها، وعدم توافر هذا العدد من الاعيان فى القرى انذاك على قدر من الثقافة والحيدة . والعجيب فى أمر هذه المحكمة القروية أن المشرع كونها من خمسة قضاة ، فى حين لم يكن فى محاكم مصر كلها الا محكمة تشكل من أكثر من ثلاثة قضاة حتى ولا محاكم الاستئناف العليـــا ، ولم تكن محكمة النقض قد أنشئت بعد .

اما مشروع القاضى الفرد المقيم فى القرية والمؤهل علميا للقيـــام بوظيفة القضاء ، فهو

تطبيق لنظام القاضي الفرد فى بلاد تؤمن به وتصر عليه ، وتجنى الكثير من بساطته ، وسهولة تنقله ، ويسر اتصاله بالناس ، وسرعة فصله فى الدعاوى ، وقدرته على انبعاث الشعور بانه رسول سلام وتوفيق أكثر منه مندوبا للدولة يقيم حكم القانون ويقتص من الخارجين عليه .

ولو أحسنا اختيار القضاة الأوائل ، لهذا المشروع لكان نجاحه الحرف الأول فى كلمة الحكم المحلى ولحجبنا عن محاكم المراكز وعواصم المحافظات الكثير من القضايا التى كانت تتدفق عليها من القرية ، ولبدانا تجربة قضاء قليل النفقات ، سهل التناول ، وقريب من المتقاضين ، ومدرك لعوائدهم ، لانه يعيش بينهم وقادر على سماع الشهود ، وأطراف الدعوى ، قادر على الانتقال الى مواقع النزاع لاجراء المعاينة والاستعانة بخبرات وكفايات موظفى القرية الفنيين ، مع استطاعته دائما توجيه النصح للأقارب والأصدقاء المتخاصمين ولم شملهم وجمع كلمتهم .

هذا كله الى جانب الخروج من دائرة القضاء التقليدية باجراءاتها الطويلة ، ونفقاتها الكثيرة ، وتراخى الحكم فيها لارتباطها بالجلسات والمحاضر والتاجيلات المألوفة التى مهما قصرت فلن تقل عن الأسبوع ، فى حين يستطيع القاضى الريفى ان يؤجل الدعوى من الصباح الى المساء ، ومن يوم الى يوم . والاقتراح قائم على أن يطبق هذا النظام فى الأحياء تطبيقه فى القرى .

الخبراء

من أعوان القضاة أهل الخبرة ، ويرد سبب تأجيل نسبة كبيرة من القضاة الى تأخير تقديم التقرير من الخبير المنتدب فيها ، والخبراء يشكون من ارهاق لا يحتمل مرده عدد القضايا الهائل الذى يحال اليهم ، ولا تجد وزارة العدل من اعتماداتها المالية ما يعينها على تعيين العدد اللازم من الخبراء . والواقع أن تزايد هذا العبء لا يعود الى كثرة القضايا وحدها ، وانما يعود الى أمور فيها اسراف القضاة فى الاستعانة فى أمور فى وسعهم هم أن يفصلوا فيها بانفسهم . وقد اشتد الميل الى ندب الخبراء ولا سيما فى قضايا العمال والموظفين الخاصة بتسوية الأجور والتسكين فى الفئات المناسبة . والمشاهد ان الكثير من الأحكام التمهيدية الصادرة بندب خبراء — وفى هذا النوع من القضايا بالذات يطلب من الخبراء تطبيق القانون الصحيح على النزاع — هو عمل من أخص خصائص القضاء .

وتنص المادة نفسها على بطلان عمل الخبير اذا لم يكن قد دعا الخصوم على الوجه المبين فى القانون . أما المادة ١٤٨ فتلزم الخبير بسماعه أقوال الخصوم وملاحظاتهم ويسمع — بغير يمين — أقوال من يحضرونهم أو من يرى هو سماع أقواله ، وتنص المادة ١٤٩ على الزام الخبير بتحرير محضر لأعماله ، وتبين ما يجب أن يشتمل عليه هذا المحضر . وكل هذه الاحكام وأشباهها فى القانون تكشف عن عملية متخلفة تماما وعاجزة عن ادراك ما يتسبب عليها من تأخير تقديم التقارير وبالتالى عن تأخير الفصل فى القضايا .

اذ يجب أن ينص القانون على اكتفاء الخبير بالاطلاع على ملف الدعوى والحكم الصادر بندبه ، وتحذيره من دعوة الخصوم أو سماع أقوالهم أو أقوال شهودهم اذا كان قادرا على أن يقدم تقريره بدون هذا كله ، أو اذا كانت طبيعة المهمة تعين على ابداء الرأى فيها وحده وبعيدا عن أطراف الدعوى . كما يجب أن ينص القانون على أن الأصل فى أداء الخبراء مهامهم الا يحرروا محاضر لأعمالهم ، وأن الاستثناء هو تحرير هذا المحضر . وفى حالة ضرورة وضع هذا المحضر وتحريره ، يجب أن يقتصر على بيان ما جد بعد صدور الحكم القاضى بندب الخبير اكتفاء بما ينطوى عليه ملف الدعوى الأصلى من طلبات الخصوم وأقوالهم ومذكراتهم ومستنداتهم .

ولكن الذى يحدث بسبب التقليد الجارى ، وبسبب أحكام هذا القانون الحديث ، أن الخبير ينشىء ملفا مماثلا لملف المحكمة ، وقد يبلغ فى

بعض الأحوال من الضخامة ما يزرى بملف المحكمة . ويبدأ هذا الملف بتلخيص طويل ومسهب لوقائع الدعوى ، ومذكرات أصحابها ، والردود ، دون أن تدرى لمن يكتب كل هذا ، والقاضى يعرفه بطبيعة الحال ، والخصوم كذلك . ثم يقوم بعد ذلك السيد الخبير بدعوة الخصوم ، فيحضر واحد فى مرة والثانى فى مرة ثانية ، ثم يطرأ على الخبير ما يدعوه الى التأجيل فى المقابلة . فاذا اذن الله باجتماع اطراف الدعوى ، يبدأ سيادته فى سماع اقوالهم واحدا واحدا كأنهم لم يدلوا بهـا فى توسع تام فى الدعوى الأصيلة ، ثم مناقشتهم فيها ، فاذا كانت هناك ضرورة للانتقال حدد موعدا ، ولا يبعد أن يعتذر عن الانتقال فيه ، أو يعتذر احد الخصوم قبله لعذر طارىء مدعى به أو صحيح .

وكل هذا بطبيعة الحال مضيعة للجهد وللوقت ، ولكنها مضيعة يباركها القانون ، ويدعو اليها ، ويسكت عليها القضاء . وتوفيرها على الجميع سهل ميسور ، لو قرأ الخبير الملف ، ثم خلا الى نفسه ، فوضع تقريرا ينصب مباشرة على نقطة النزاع التى ندب لابداء الرأى فيها ، وفى بعض الأحيان لا تزيد على عملية حسابية لا يستطيع القاضى القيام بها ، وخصوصا اذا اتصلت بمسألة فنية كتحويل عملة أجنبية الى عملة أخرى فى وقت معين ، وسعر معين ، أو فى أوقات متعددة ، فاذا تغيرت النصوص القانونية ، وتغير موقف القضاء من مهام الخبراء لاستطاع أكثرهم أن يفرغ من اعداد تقاريرهم ، بل لشكا بعضهم من الفراغ . والطريف فى الأمر أن القانون أورد نصا فى آخر مواده وهى المادة ١٥ يجيز للمحكمة أن تعين خبيرا لابداء رأيه مشافهة بالجلسة بدون تقديم تقرير ، مع الاكتفاء باثبات رأيه فى المحضر .

ومثل هذا الحكم هو ما كان يجب أن يستفتح به القانون أحكامه للدلالة على روحه وعلى نظرته الى مهمة الخبير ، ثم تلى الأحكام الأخرى ، باعتبار أن الرأى المباشر المنصب على مهمة معينة ومحددة بذاتها ، هو الهدف من تعيين الخبير .

وتعجب لقانون يورد هذا الحكم فى مواده ، ويكلف فى مواد أخرى الخبراء بتحرير محاضر ، وسماع اقوال الخصوم بعد دعوتهم ، كأن هذا هو الأصل .

ولا يزال الكلام فى القضاة وأعوانهم ذا سعة ، ومرتباتهم وطريقة اختيارهم ، ولكن لو اشبعنا القول فى كل هذه الجوانب لما بقى لنا مكان نتناول فيه باقى موضوعات هذا البحث .

ثانيا ـ القانون

ان متاعب القضاة الناشئة عن عيوب القوانين التى يطبقونها ، وكثرتها ، وكثرة تعديلها مع صعوبة تتبعها ، والوقوف عليها ، وعلى ما فيها اولا بأول ، هى فى الواقع نفس متاعب المواطنين ، مع فارق هو أن القاضى يجب أن يكون أعلم أهل وطنه بالقانون ، وأكثرهم اتصالا به ، وهو مشروع لم يتخلق ، ثم وهو مشروع مطروح للمناقشة البرلمانية ، ثم وهو قانون واجب النفاذ . ولكن القاضى آخر من يعلم بنية الحكومة فى تغيير قانون ما ، ولا سيما القوانين الأساسية التى يطبقها القاضى كل يوم كقوانين الاجراءات القضائية المدنية والتجارية والجنائية والقانون المدنى . فلست أود أن أناقش العيوب الموضوعية فى القوانين ، فهذا أمر خارج تماما عن نطاق هذا البحث ، وما تناولته الآن من عيوب قانون الاثبات كان بقصد عرض اقتراح خاص بمعالجة ما يعانيه القضاة واعوانهم فى اداء وظائفهم من مشقة .

والحق انه آن الأوان لأن نعدل عن أسلوب تعديل قوانيننا ، سواء كان هذا التعديل شاملا أو جزئيا . كما آن الأوان أن نمكن القضاة ، ومعهم سائر المواطنين من تتبع القوانين ، والحصول على المطبوعات المتضمنة لهـا ، والمذكرات الشارحة لها ، ووضع نظام أكثر كفاية ، بطبع وتوزيع ونشر الدوريات التى تضم قوانين الدولة كالجريدة الرسمية ، وجريدة الوقائع المصرية ، والنشرة التشريعية .

الطريقة التى نجرى عليها فى تعديل القانون ، أن الوزير الذى يبدو له أن يضع قانونا أو أن يعدل قانونا « قائما » يقدم على هذا التعديل ، معتمدا فى ذلك على نفسه وأعوانه المتصلين مباشرة بمكتبه ، أو معتمدا على لجنة يؤلفها بقرار منه ، ويكل رياستها ويختار لعضويتها اناسا يثق بهم هو ، ويخلو هؤلاء لأنفسهم فترة تطول أو تقصر ، ثم يطلعون على الناس بالقانون الجديد ، أو بتعديل القانون القائم ، فقد لا يعرف الناس شيئا عنه حتى يصدر ويصبح ساريا ، وواجب الاحترام .

وقد يجرى التعديل بهذه الطريقة فى قانون لم يجف حبره ، ولم تظهر بالتطبيق والممارسة عيوبه ومزاياه . وقد يتضمن التعديل الى عيوب القانون المعدل عيوبا جديدة . وكل هذا يزيد من صعوبة العمل القضائى ، ويفضى الى تناقض الأحكام . كما يؤدى الى كثرة المنازعات التى تضيف اعباء على كاهل القضاة فوق أعبائهم الباهظة . والطريقة التى تتبعها اكثر الدول تقضى بأن القانون الذى تتناول احكامه قطاعا ما فى الأمة يستشار فى أحكامه أهل هذا القطاع ، ويدعى ممثلوهم الى اجتماعات يتبادلون فيها الرأى فى القانون ، وتسجل هذه الاجتماعات فى محاضر توضع أمام اللجنة التى ستكلف وضع القانون آخر الأمر . ثم تطرح الأحكام الأساسية لمشروع القانون المستخلص من آراء هؤلاء الممثلين على الرأى العام فى الصحف وأجهزة السلطة القضائية حتى يمكن أن يناقشوا ماانتهت اليه هذه الآراء ، ثم تبدأ اللجنة المشكلة عملها على ضوء كل هذه المناقشات والمداولات التى تضم الرأى العام للقانون الى جانب الرأى النظرى ، فاذا فرغت من عملها ، عرض المشروع النهائى على هذه الجهات جميعا . ومهما بدت هذه المراحل طويلة ، فانها نافعة بأكثر من معنى . فهى تهيىء للرأى العام للقانون الجديد أو لتعديله فيصبح مبدأ « الجهل بالقانون ليس بعذر » له مبرره الواقعى ، الى جانب مبرره القانونى القائم على قرينة مفترضة من المشرع .

ثم هى تجربة سياسية تستحث الرأى العام على الاهتمام بالشئون العامة ، واشعاره بأن لرأيه وزنا ، وسيجد مع التعود والمتابعة لمثل هذه الاستفتاءات متعة فى الوقوف على الرأى والرأى المعارض ، وسيتلقى دروسا على يد اكبر أساتذة القانون ورجاله ، وأكبر رجال المجتمع ، سواء فى مجال الصناعة أو الزراعة او الثقافة أو الشئون الادارية أو الخارجية . ولست أزعم أن القانون سيخرج بعد كل هذه الخطوات المتأنية سليما خاليا من العيوب ، وذلك لأن العيوب والمحاسن أمور نسبية . فما نراه حسنا فى وقت ينقلب عيبا بعينه فى وقت آخر ، وما نراه خيرا يراه سوانا شرا . ولكن القانون الذى ينقى نصه ويغربل على هذا الوجه لا يمكن الا أن يكون أكثر نضجا وأكثر استيعابا للمصالح المختلفة من القانون الذى يفاجىء الناس ، وكأنه المصاب النازل بهم من حيث لا يحتسبون .

والذى أذكره اننى رأيت بنفسى فى وزارة العدل ملفا ضخما يتضمن مئات الرسائل بعث بها أصحابها يأخذون على قانون أداء الديون الصغيرة « عيوبا » . تعجب كيف غابت عن واضعى هذا القانون وقد عدل القانون بعد ذلك على ضوء هذه الخطابات ، فاستقام أمره ، وبقى نافذا الى الآن بلا شكوى . على أن العيب الصارخ فى حياتنا التشريعية هو ابقاء القانون الأصيل ، وادخال تعديلات عليه المرة بعد المرة . وقد تنسخ هذه التعديلات القانون الأصيل فتزدحم فى هامشه حتى تحجبه ، وقد يسقط بعض هذه التعديلات من المطبوع الذى يحصل عليه القاضى أو المحامى أو الموظف الذى يكلف بتنفيذ القانون ، وقد يقع هؤلاء فى حرج شديد لعدم علمهم بالحكم الناسخ ، وان سمعوا به لم يستطيعوا الحصول على النسخة التى تتضمنه . واذكر أن احدى المحاكم العسكرية العليا أوشكت أن تأخذ بدفع وقع به دافع أمامها لولا عثور احد أعضائها مصادفة على النص المؤدى لرفض هذا الدفع . وتشهد جلسات المحاكم الآن مواقف من هذا القبيل ، يكون فيها

أحد الطرفين جاهلا بالنص الصحيح : القاضى حينا والمحامى حينا آخر .

والواجب أن يلغى القانون بأسره عند ادخال التعـديل عليه مهما ضؤل هذا التعـديل حتى لا يكون بين يدى الناس الا قانون واحد يتضمن كل التعديلات . ولا بأس أن يحتفظ كل قانون برقم وسنة صدوره مهما كثرت التعديلات فى السنوات التـالية . فالقوانين تعرف بأرقامها وسنى صـدورها ، وهذا ييسر العمل بها . فالقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ الخاص بالضرائب أصبح رقمه هذا علما عليه كما بقى القـانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ علمـا على قانون نظـام الموظفين ، قبل أن يحل محله القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ .

القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ يعتبر مثـلا نموذجيا للقـانون الذى كثرت التعديلات فيه والاضافات اليه ، دون أن يجـد عند وزارة العدلولا وزارة الخزانة وازعا الى اصدارقانون جديد يضم جميع التعديلات والاضافات ، ثم يعاد طبعه وتوزيعه ، كما يعاد طبع وتوزيع جميـع القوانين المماثلة.أما تيسير الحصول علىالقوانين وتيسير تتبع صدورها فما كان جديرا بأن يكون ذلك مشكلة فى دولة عرفت الأساليب الجـديدة فى التشريع واصداره . فجريدة الوقائع المصرية من اقدم الجرائد المعدة لنشر قوانين . فقد كانت تعمل من منذ النصف الثانى من القرن الثانى عشر . وبهذا سبقت مثيلاتها لدى كثير من الدول، ولكنها اضطربت هى وزميلتها الجريدة الرسمية فى الصدور ، وتعـذر الحصول عليها بانتظام لاضطراب البريد الذى كان فى المـاضى يكفـل للمشتركين فيهما تلقى أعدادهما أولا بأول بلا جهد ولا كلفة . وزاد الطين بلة أن النشرة التشريعية التى تجمع قوانين الدولة وقرارات رئيس الجمهـورية والوزراء والمحافظين والتى يفترض فيها أنهـا وسيلة تيسر للمواطنين أن يحصلوا على مطبوع يضم جميع ما يلزمهم من أدوات التشريع بلا انتظار كثيرا . هذه النشرة متأخرة عن موعدها سنة كاملة . فما يصدر من أعدادها فى السنة يحمل تاريخ شهر فى السنة السابقة ، ولا مبرر مطلقا لهذا التخلف المروع . فمادة هذه النشرة تتكون من تلقاء نفسها . والمطابع المملوكة للدولة ــ بما فيهـا مطابع الصحف ــ كفيلة بأن تطبع هذه النشرة فى أيام بحيث تكون قوانين ، وقرارات الشهر مطبوعة وبين يدى طالب الاطلاع عليها فى الأيام الأولى من الشهر التالى . والسكوت على هذا التخلف صورة من صور العجز الادارى لا يجوز غفرانه .

ويتساءل الانسان لمـاذا لا تصبح الجريدة الرسمية وجريدة الوقائع صحيفتين من صحف البلاد تباعان بسعر الصحف والمجلات العادية ، وتعرضـان مع الباعة وفى المكتبات ؟ ولمـاذا لا نعدل عن قصر بيعهما فى مكتبات الدولة التى تبيع المطبوعات الحكومية وحدها .

ان فى تيسـير نشر وتداول هاتين الجريدتين الرسميتين نشرا للوعى القانونى ، ودعوة الى معرفة القانون واحترامه . ويحسن أن يدعم هـذا الاجراء ، بفرض الاشـتراك فى هاتين الجريدتين على جميع موظفى الدولة من قضاة ومحامين ومأمورى الضرائب ورجال ضـبطية قضائية . على أن يخصم رسم الاشتراك من مرتب الموظف ، مقسطا على شهور السنة . فلا يحس الموظف بهذا الخصم لتفاهته الى جانب الخصومات العـديدة التى تستقطع من مرتبه لضرائب الـدخل والأمن والـدفاع والطوارىء والدمغات وهكذا .

ثالثا ــ الأبنية والوسائل المـادية

لدار القضاء فى كل بلد متحضر فى القـديم والحديث مكانتها ومهابتها . وقد جرى عـرف أهلينا فى القديم على أن يعرف البيت الذى يسكن فيه أحد القضاة ولو لم يكن دارا رسمية « بيت القاضى » دون أن تشاركها فى هذا التمييز دار أخرى . فلا يقال مثلا (بيت المدرس) ولا (بيت المدير).وفى مصر حى يحمل اسم «بيت القاضى». ولعل احساس الأمم بالمعنى الحقيقى للقـول المـأثور : « العدل أساس الملك » هو الذى حملها على أن تسخو فى اقامة دار العدالة فى أحسن موقع من أعظم ميدان ، وأن تجعله آية

من آيات الفن المعمارى ليبعث فى نفوس الرائين رائحين وغادين الشعور بجلال القضاء وعظمة مكانته .. وكلما أدال الله على بلد ضؤل شأن القاضى وأصاب دار العدل من الهوان ما نحاها عن الصدر . وقد أصابت محاكمنا مهانات جعلت دار الحكمة شيئا أقرب الى حظائر البهائم . وفى القاهرة عاصمة البلاد تعقد المحاكم فى شقق ضيقة غاية الضيق الصعود اليها على سلالم لا يصل اليها الضوء فى رائعة النهار ويسمع لاصطدام الناس عليها صراخ يندى له الجبين .

وقد امتد اهمال دور المحاكم سنين طويلة بغير مبرر معقول ، مهما كثرت اعباء الميزانية العامة . فهى لن تضيق ببضع عشرات من الآلاف لبناء دار أو دارين ، وترميم القديم منها ، فان عدد دور المحاكم محدود على خلاف الحال فى المدارس مثلا ، والمستشفيات . فالحاجة تدعو الى انشاء مئات من المدارس فى المدينة الواحدة الى جانب محكمة واحدة .

على أن اعذار الحكومة سقطت منذ نحو عشرين عاما حينما فرضت رسما اضافيا على المتقاضين وحدهم جمعت منه الالوف . وقد شيدت به دور للمحاكم عظيمة ، ولكن لم تلبث أن طمعت فى هذه الدور وزارات ، فاخذت وزارة العدل دارا ، واخذت وزارة الخزانة دارا ، وقد بقيت المحاكم يتيمة لا تجد من يرعاها .

ودار الحكمة الباعثة على الاحترام ، والمهياة لاستقبال المتقاضين القضاة والمحامين والتى تضم قاعات فسيحة بسيطة حسنة الاضاءة هى حاجة عملية لا مظهرا أدبيا ، فحسن مكان العمل المريح يعين على حسن أدائه ، ويوفر الوقت والجهد ، وهيبة القضاء عنصر روحى فى تربية الافراد ، وحملهم على احترام القانون والعدالة . ولا شك أننا عودنا أخواننا فى الوطن على الهزء بهما ، وعلى عدم الاكتراث بهما حينما أذرينا بدور المحاكم ، وتنافسنا فى اهالة المهانات عليها ، وحينما تقام دار حسنة للمحاكم فسيصبح ممكنا أن تكون فيها مكتبة حسنة . والمكتبة الحسنة تغرى بالاطلاع ، والاطلاع يجعل من القاضى حاكما بين الناس هاديا مرشدا فى نفس الوقت .

ولا نتصور محكمة جميلة البناء تشرف على ميدان فسيح أنيق فى كل مركز وعاصمة محافظة ، وحى من أحياء المدن الكبرى ، وتحيط بها حديقة غناء ، ونتصور أن تكون مقاعدها فى الحجرات والمقاعد محطمة تربطها أسلاك عليها صدأ ، واحبال من الليف ، ولا يكون الورق المستعمل فى المعمل القضائى ممزقا وقذرا ، وأن تكون المصابيح المضاءة فى النهار لتبديد الظلام مشدودة الى الأسقف بما لا تعرف من الخيوط التى تراكم عليها الذباب ، فاخفى لونها ، وتناسل فوقها ، وتزايدت أسرابه .

ان الحال التى وصلت اليها محاكمنا قدما وقذارة ، ووصلت اليها أدوات المحاكم سوءا أو قبحا تدعو الى استحباب الجريمة ، وتغرى الجنود بضرب المتهمين ، وركلهم ، وتغرى الحاضرين فى الجلسات بتناول الطعام ، والجلسات منعقدة ، والمحامون يترافعون ، وتغرى الشهود بالكذب ، والمدافعين بالصراخ ، والقضاة بكراهية المحكمة والمحاكم والملفات والمحامين والشهود والمتهمين ، وتشع هذه البؤرة التى تسمى دار العدل كل العواطف السيئة ، وكل المشاعر العدوانية بسبب ما تملأ به القلوب من احتقار للعدل ، واستخفاف بكل ما يتصل به .

ان ما يلزم وزارة العدل كلها من الأوراق والملفات لا تبلغ كلفته ما تنفقه مديرية من مديريات التعليم فى محافظة واحدة على دار واحدة من دور التعليم الابتدائى والاعدادى مثلا .

فلنبسط أيدينا على الانفاق على العدل ، ولا نحسبه مرفقا يدر على الدولة دخلا ، بل نضعه فى مكانه ناشرا للأمن والطمأنينة ، حاميا للحقوق والأفراد ، وداعيا الى الألفة بين المواطنين ، وباعثا على الايمان بمستقبل أجمل ، وسعادة أوفر .

سيناء وواقعها المرتقب

د. التهامى عبد الرحمن موسى

ان السادس من اكتوبر عـام ١٩٧٣ يعتبربحق نقطة تحول فاصلة بين ماض تخيم عليه هموم نكسة مريرة وحاضر مشرق تظلله آمال لا حدود لها فى غد اكثر اشراقا. انه ـ بحق ـ انطلاقة عملاقة نحو احداث التغيير المطلوب وصولا الى اهداف طالما داعبت احلام الشعب. ان النجاح الـذى واكب عمليـات العبـور وما بعدها من انجازات قد فتح امامها آفاقا واسعة لبداية عصر تميز حضارى لكل انحاء جمهوريتنا .

فى هذا المقال يحدثنا الكاتب عن سيناء ـ أرض التاريخ ـ عن ثروتها المعدنية والبترولية، عن اهميتها التاريخية . عن امكانيات الزراعة والتوسع الزراعى . ثم عن تطور المجتمع فيها.

ان الآفاق الرحبة التى فتحتها قواتنا المسلحة بمعركتها الظافرة فى السادس من أكتوبر العظيم،

دكتور التهامى عبد الرحمن موسى
مدير المركز القومى للبحوث

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « دور مراكز البحوث فى التنمية » نشر فى عدد يناير ١٩٧٢ العدد الثالث المجلد الخامس.

محطمة حاجز اليـأس والهزيمة ، وعابرة الى الضفة الشرقية من قناة السويس .. الى أرض سيناء الحبيبة ، انما عبرت بالأمة العربية كلها فى نفس الوقت الى فجر النور والحرية ، فجـر العزة والكرامة .. فجر عصر تساير فيه الأمة العربية ركب الحضارة والتطور ، آخذة بأسباب التقدم العلمى والتكنولوجى الحديث .

لقد بهـر التقـدم التكتيكى والعـلمى الذى استخدمته قواتنا المسلحة فى معركة التحرير كل

جيوش العالم ، وكان لابد من وقفة نعمل فيها الفكر ، مستخدمين الأسلوب العصرى لتطوير حياتنا بما يتناسب وهذا الحدث الجلل الذى تعكف الدنيا كلها على دراسته .

وكان اكثر ما يشد الانتباه لأى مفكر فى مستقبل هذا الوطن هو ذلك الجزء العزيز من ارض مصر الذى يحتضنه ذراعا البحر الأحمر .. شبه جزيرة سيناء .. تلك المنطقة التى تقع فى قلب العالم العربى ، تتوسطه وتربط بين شطريه ، والتى لم يختلف أحد على اهميتها سواء من الناحية الروحية او التاريخية، الى جانب اهميتها الاقتصادية حيث تختزن فى جوفها الكثير من الثروات المعدنية .. وقبل ذلك وفى المقام الأول باعتبارها الدرع الواقى لمصر فى وجه الطامعين فيها من جهة الشرق اذ رويت أرضها على مر الزمن بقدر من دماء المغتصبين والشهداء بما لم تشهده أرض قط على ظهر البسيطة .

وهكذا جاء القرار الصادر بانشاء وزارة لتعمير سيناء ومدن القناة ترجمة صادقة لآمال طالما ترددت ، وانتقالا الى واقع تتطلبه فى المقام الأول اعتبارات أمن هذا المجتمع ثم بعد ذلك حلا لقدر هام من مشاكل تطور الوطن ونموه ورخائه .

من هذا المنطلق الفكرى ، كان لابد أن تتضافر جهود العلميين فى هذا البلد ، ليقدموا ضريبة العلم من اجل اعادة بناء هذا الوطن وتطويره ، بعد أن سبقهم أخوة لهم مقدمين ضريبة الدم .

واذا ما تحدثنا عن اعادة البناء او التعمير فاننا لا نقصد به البناء العمرانى وحده وانما نقصد به معناه الواسع والأشمل .. وهو وضع استراتيجية للتخطيط والتطوير والبناء وفقا للاهداف العليا التى تصبو دولة العلم والايمان الى تحقيقها ، والتى حملها على كاهله قائد مسيرتنا السيد الرئيس محمد انور السادات .

سيناء الأرض المقدسة :

ورد ذكر سيناء متصلا فى سفر الخروج ، وفى كتابات المسيحيين الأوائل وأقسم بها المولى عز وجل فى قوله تعالى « والتين والزيتون وطور سنين وهذا البلد الأمين » ، كما تكرر ذكرها فى مواضع مختلفة من القرآن الكريم منها سور القصص والطور والأعراف .

ويذكر التاريخ أن تلك الأرض كانت معبرا لابراهيم وموسى وعيسى ، فمر بها ابراهيم عليه السلام فى عام ١٩٢٠ ق. م. واجتازها سيدنا عيسى ومعه أمه مريم بعد أن خشيت عليه من جبروت الرومان وغدر اليهود . وكلم الله فيها موسى تكليما .

ولقد كانت سيناء فى العصور الأولى للمسيحية ملجأ وملاذا للمسيحيين الذين فروا من ظلم الرومان .. ومما يذكر أن القديسة هيلانة شيدت الكنيسة الأولى فى دير سانت كاترين الموجود فى سيناء من أجل ذكرى الشهيدة كاترين التى عذبت وماتت بالاسكندرية عام ٣٠٧ م . ويوجد بجانب هذا الدير عدد من الأديرة والكنائس فى وادى الطور ومدينة الطور والتيه والعريش تركها اليونان والرومان من بعدهم .

ومع الفتح الاسلامى دخل عمرو بن العاص مصر مارا برفح والعريش ، ولقد هاجر الى سيناء بعد ذلك الكثير من العرب.. الى أنجاءت الدولة الفاطمية فكان من آثارها فى سيناء الجامع الذى بناه الآمر بأحكام الله عاشر خلفائها .

سيناء مصرية عبر التاريخ :

وفقا للرأى الراجح للمؤرخين فان سيناء اسم مشتق من اسم أقدم العبادات فى العالم ، اسم يرجع الى الاله « سين » وهو اله القمر الذى كان يعبده الساميون قبل نزول الاديان السماوية.

وتشير الآثار المكتوبة الى أن اسم سيناء يرجع الى ثلاثة آلاف عام قبل ميلاد السيد المسيح حيث

سجل فراعنة الأسرات الأولى رحلاتهم اليهـا بحثـا عن النحاس والأحجار النـادرة كالفيروز والزبرجد .

وتوجد على أرض سيناء آثار الانسان القديم الذى كان يعيش فى العصر الحجرى . وتتجلى هذه الآثار فى الحراب والسهـام المصنوعة من حجر الصوان ، ولعل أشهر مواطن آثار العصر الحجرى الصوانية هى تلك التى اكتشفت قرب « الروافعة » فى منطقة « ابى عويقيلية » .

ومن الآثار الهامة التى اكتشفت فى سيناء معبد سرابيط الخادم . ويقال أن ملوك مصر فى عهد الفراعنة كان لا يتم تتويجهم الا بعد زيارة هذا المعبد وتقديم الطقوس الدينية عند الآلهة .

وتوجد آثار أخرى فى وادى المغرة تعود الى عصر الأسرة الأولى .. ويضم « وادى المكتب » كتابات كثيرة منقوشة علىجدرانه الصخرية تعود الى ما يزيد على خمسة عشر قرنا قبـل ميلاد السيد المسيح .

ويرى بعض الباحثين أن كتـابات « وادى المكتب » هى الأساس للحروف الهجائية فى العالم، وأنها من اختراع عمال المناجم فى جنوب سيناء الذين طوروا الـكتابة الهيروغليفية الى حروف هجائية وعنهم نقل الفينيقيون ، وعن الفينيقيين نقل الاغريق ، ومن اليونان انتشرت ابجـديات أوربا الحالية .

وفى أيام محمد على جاء الى سيناء فى عام ١٨١٠ الرحالة بورخارت الذى كان اول سائح وفد الى سيناء وكتب عنها فى ذلك العهد .. وفى عام ١٨٢٥ أرسل محمد على مهندسا فرنسـيا يدعى لينان الى بلاد الطور فدرس معالمها ورسم خريطتها . وتعتبر هذه الخريطة أول خريطـة ترسم لسيناء فى التاريخ الحديث .

ولقد اهتم عباس باشا بسيناء ، ويبدو أنه كان ينوى أن يجعلها مصيفا له فبنى فيها الحمام فوق النبع الكبريتى قرب مدينة الطور ، وشرع فى بناء قصر جبلى ، ثم بدأ فى مد طريق للعربات من مدينة الطور الى القصر ولكن المنية عاجلته قبـل أن يتمها .

وفى سنة ١٨٥٨ تأسس محجر الحجـاج فى سيناء .. وفى عهد اسماعيل باشا أرسل الانجليز لجنة علمية برئاسة هنرى بلمر للتنقيب فى بلاد الطور فأقامت فيها ستة أشهر رسمت فى أثنائها عدة خرائط ونشرت خلاصة اعمالها سنة ١٨٧٢ فى كتاب كبير .. ثم افتتحت قناة السويس .. ودعت الحاجة الى انشاء قرية فى طريق العريش على شاطىء القناة الشرقى سميت بالقنطرة .

وفى عهد توفيق احتل الانجليز مصر فأصبحت تحت نير استعمارين ، انجليزى وتركى ، وحدث فى عهد عباس حلمى الثانى أن أرسل السلطان عبد الحميد فرمانا بتولية عباس على مصر بدون سيناء فاعترض علىذلك رسميا المعتمدالانجليزى « لورد كرومر »وأوقف قراءة الفرمان حتى جاء التصحيح من الاستانة .

ولقد لعب بدو سيناء ابان الثورة العرابية دورا كبيرا فى مساندة الثورة وتأييدها وذلك عنـدما سافر البروفسور « بالمر » بايعاز من الانجليز الى سيناء لمقابلة شيوخ القبائل واجراء الترتيبات معهم لتأمين تحرك القـوات الانجليزية وهى فى طريقها جنوب الدلتا . وكان بالمر مزودا بحوالى الألف من الجنيهات الذهبية ليرشى القبائل حتى لا يقدموا المساعدة للثورة العرابية ، ولكن بدو سيناء رفضوا الاستجابة لذلك مما دعا السلطات البريطانية الى الانتقام من بدو سيناء بعد فشل الثورة العرابية .

ولقد حرص الاستعمار البريطانى منذ عـام ١٨٨٢ أن يعزل سيناء عن بقية جسد الأمة وأن يعزل ابناء سيناء عن بقيـة الشعب المصرى ، واتبعت السلطات البريطانية سيناء اداريا الى ادارة المخابرات البريطانية حتى عام ١٩٠٦ ، ثم الى مصلحة اقسام الحدود التىكانت تتولى ادارة مناطق الحدود المصرية الممثلة فى سيناء ومرسى

مطروح والبحر الاحمر والوادى الجديد .. وقد تحولت ادارة مناطق الحدود بعد ذلك الى سلاح الحدود .

وزعمت السلطات البريطانية فى ذلك الحين أن انشاء مصلحة أقسام الحدود يستهدف حماية أمن البلاد والدفاع عن حدودها، بينما كان الهدف الحقيقى الذى كانت تخفيه السلطات البريطانية هو عزل سيناء وادارتها ادارة بريطانية خالصة. ولقد استمرت هذه الادارة البريطانية حتى عام ١٩٤٦ . ولقد كانت عزلة سيناء مخططا اشتركت فيه بريطانيا والصهيونية ، وقامت بريطانيا بالتنفيذ ، ودليل ذلك ما يلى :

١ ــ كانت سيناء ارضا محرمة على المصريين لا يسمح بدخولها الا بتصاريح خاصة من اقسام الحدود ، وكانت اجراءات استخراج هذه التصاريح معقدة .

٢ ــ كان لأبناء سيناء انفسهم تصاريح خاصة مخالفة تماما للبطاقات الشخصية والعائلية التى يحملها بقية أبناء مصر .

٣ ــ كانت العملة المتداولة بين أهالى سيناء فى ذلك الوقت هى العملة الفلسطينية والمصرية.

٤ ــ عدم قيد المواليد حتى كان معظم أبناء سيناء من ساقطى القيد .

٥ ــ لم تفكر السلطات البريطانية فى انشاء أية مشروعات اقتصادية فى سيناء ، واكتفت بتوزيع بعض الهبات المتواضعة على أهالى سيناء الذين وصفتهم بالكسل .

٦ ــ انخفاض المستوى التعليمى الى درجة يمكن معها القول بأن مجتمع سيناء كان مجتمعا تسوده الأمية والقبلية .

وبعد ثورة ١٩٥٢ بذلت محاولات عدة للنهوض بسيناء ، فأقيمت المدارس والمستشفيات وبعض المنشآت ، وتحول قليل من البدو الى عمال تعدين وعمال بترول ، ورغم ذلك بقيت سيناء فى شبه عزلة تحت ادارة سلاح الحدود لا يدخلها أبناء الشعب الا بتصاريح خاصة . وحينما طبق نظام الادارة المحلية فى مصر فى عام ١٩٦٠ طبق على جميع المحافظات عدا محافظة سيناء .. **وهكذا ظلت سيناء متخلفة عن بقية المحافظات وظلت معزولة حتى عدوان يونية ١٩٦٧ المشئوم الذى أكد أن هذه العزلة كانت سببا من اسباب الهزيمة، اذ لو كانت سيناء منصهرة مع بقية جسد الأمة ، ممتلئة بالسكان ، عامرة بالمشروعات لتمكنت من حماية مصر ووقف العدوان .**

الثروة المعدنية فى سيناء واقتصادياتها :

كانت سيناء منذ العصور المصرية القديمة مسرحا لعمليات مختلفة للتعدين خاصة فيما يتعلق بالبحث عن النحاس والفيروز . فلقد عثر على عدة نقوش قديمة لأسماء معادن مثل « مفكات » و « بيا » دلت الدراسات اللغوية الحديثة على انهما الأسماء القديمة للفيروز والنحاس . ولقد استخرجت هذه المعادن على نطاق واسع من منطقتى المغارة وسرابيط الخادم ثم امتد النشاط التعدينى الى وادى نصب ووادى خريط وغيرها من المناطق . ولقد عثر فى وادى نصب على بقايا فرنين لصهر النحاس وكميات من الخبث ويرجع بعض الباحثين أن وادى نصب استخدم كمركز لصهر النحاس لتوافر المياه اللازمة للعمل والأشجار للوقود .

وفى أوائل القرن الحالى تجدد النشاط لاستغلال الثروة المعدنية فى سيناء فبدأ الاهتمام **بعمليات استكشاف البترول** فى عام ١٩١٠ ، ولكن هذه الجهود المحدودة لم تؤد الا الى العثور على حقل دربه الصغير فى عام ١٩٢١ . وطالت بعد ذلك فترة الركود فى عمليات الاستكشاف بسبب الأزمة الاقتصادية العالمية والحرب العالمية الثانية . وفى عام ١٩٥٣ بدأت الشركة الشرقية للبترول عمليات استكشاف واسعة النطاق كللت بالنجاح فتم العثور على حقول بلاعيم وأبو رديس وسدرى وغيرها على الشاطىء الشرقى لخليج السويس ، وبذلك زاد انتاج البترول فى سيناء من ٢٠٠ طن

فى عام ١٩٢١ الى قرابة ٣ ملايين طن عام ١٩٦٦ ولقد أمكن — فى ضوء الدراسات العلمية المستفيضة — تقسيم سيناء الى منطقتين من ناحية الأمل فى العثور على البترول : منطقة خليج السويس وتعد منطقة أمل من الدرجة الأولى سواء أكان الاستكشاف فوق الأرض أو تحت سطح الماء ، ثم منطقة ساحل البحر الأبيض المتوسط وشمال سيناء وتعد من مناطق الأمل ذات الدرجة الثانية ... ومما لا شك فيه أن الاهتمام بعمليات الاستكشاف فى هذه المناطق سوف تؤدى الى العثور على حقول غنية متعددة .

ومن ناحية أخرى **اكتشف فى سيناء خام المنجنيز** وخاصة فى منطقة أم بجمة وما جاورها ولقد قامت شركة انجليزية (شركة تعدين سيناء) باستخراج الخام منذ عام ١٩١٨ وحتى انتقال ملكيتها الى المؤسسة الاقتصادية المصرية بعد عدوان ١٩٥٦ ولقد قامت هذه الشركة بانتاج ما يقرب من أربعة ملايين طن من الخام غالبيته من الخام العالى الدرجة والباقى من المنجنيز الحديدى صدرت جميعها الى الولايات المتحدة واليابان وعدد من الدول الأوربية . وبالرغم من أن بعض الدراسات التى اجريت تقدر احتياطى الخام فى منطقة جنوب غربى سيناء بحوالى عشرة ملايين من الأطنان الا أنه يجب القيام بدراسات أكثر استفاضة للبحث عن مناطق جديدة غنية بالخام ، خاصة وأن هناك بعض الشواهد التى تدل على وجود الخام بمنطقة شرم الشيخ وجبل موسى .

والى جانب البترول والمنجنيز **تعتبر سيناء مصدرا هاما لخامات مواد البناء والصناعات السيراميكية** ، ففى سيناء تمتد رواسب الجبس والانهدريت فى الغرب من البحيرات المرة شمالا الى الطور جنوبا . وتقدر كمياتها بملايين الملايين من الأطنان . ولقد قامت شركة راس ملعب باستخراج الجبس الخام من وادى الغرندل على خليج السويس وتصديره الى اليابان ودول الشرق الاقصى بمعدل وصل الى ٢٥٠٠٠ طن سنويا . وقامت شركة جباسات البلاح باستغلال وتصنيع الجبس فى منطقة البلاح والشط لسد حاجة صناعة البناء بانواع الجبس المختلفة . ولقد وصل انتاج البلاح الى قرابة ١٥٠٫٠٠٠ طن فى عام ١٩٦٦/١٩٦٧ .

وفى سيناء اكتشفت عدة انواع من الرواسب الطينية التى ثبتت صلاحيتها للصناعات السيراميكية المختلفة (الحراريات والخزف والطوب الحرارى) . وبالرغم من أن انتاج هذه المواد بدأ خلال الحرب العالمية الثانية الا أن أرقام الانتاج لم تتجاوز مئات الأطنان حتى عام ١٩٥٤ ، ثم قفزت بعدها حتى وصل الانتاج من مناطق مسبع سلامة ووادى بودره ومزرع الجور الى ثمانية آلاف طن فى عام ١٩٥٧ والى ضعف هذا الرقم تقريبا فى عام ١٩٦٦ .

وبالاضافة الى هذه المواد الطينية **اكتشفت كميات كبيرة من الرمال البيضاء الصالحة لصناعة الزجاج** فى وادى نخل ، ووصلت أرقام الانتاج الى ١٥٠٠ طن فى عام ١٩٥٧ والى ضعف هذا الرقم تقريبا فى عام ١٩٦٦ .

وكما زخرت مناطق غرب سيناء بثرواتها المعدنية فان شمال سيناء أعطى من البحر بعضا منها ، **فملاحات بور سعيد تعتبر من أكبر الملاحات فى مصر** ، ولقد بلغت طاقتها الانتاجية ٢٢٠٫٠٠٠ طن سنويا يصدر منها ٢١٠ آلاف طن وتصنع العشرة آلاف طن الباقية للاستهلاك المحلى .

ومن ناحية أخرى أثبتت الدراسات الجيولوجية الحديثة **وجود رواسب الفحم** فى منطقة عيون موسى وبدعة وثورة وفى المغارة بشمال ووسط سيناء . ولقد أثبتت الدراسات المختلفة التى قامت بها هيئات الاستكشاف الجيولوجى وجود ما يقرب من ٤٠ مليون طن من الفحم فى عيون موسى و ١٥ مليون طن فى بدعة وثورة ، أما فى منطقة المغارة فقدرت الكميات بحوالى ٤٠ مليون طن ... وفى عام ١٩٦٤ شيد أول منجم للفحم فى مصر (منجم الصفا) وكان مقدرا له أن يمد البلاد بكميات من الفحم تصل الى ٣٠٠٫٠٠٠ طن سنويا

اعتبارا من عام ١٩٦٨ لسد حاجة الصناعات المعدنية .(الحديد والفرومنجنيز والفروسيليكون) وبعض وحدات القوى الكهربية . ولقد كان مقدرا أن يؤدى استغلال هذا الفحم الى توفير قرابة ٣ مليون جنيه من العملات الصعبة سنويا اعتبارا من عام ١٩٦٩ .

هذا فيما يتعلق بمصادر الثروة المعدنية الثابت توفيرها بصورة اقتصادية والتى تستغل بالفعل او كاد يبدا استغلالها ، **أما المصادر الأخرى فهى كثيرة وتحتاج الى دراسات واسعة لتحديد امكانات استغلالها** . وتدل الشواهد على **وجود النحاس** فى مناطق متفرقة (مثل سرابيط الخادم وابو ثور وغيرها) بالاضافة الى **الفوسفات والحديد والكبريت وانواع متوافرة من الاحجار الصناعية مثل الحجر الرملى والحجر الجيرى والبازلت والدولوميت واحجار الزينة مثل الجرانيت والبريشيا . وكلها خامات تحتاجها خطة التعمير والتنمية فى سيناء والبحر الأحمر ، وكذلك فى انحاء أخرى من مصر .**

ويستدعى كل ذلك بذل الجهود العلمية المكثفة وفق تخطيط سليم لاستكشاف مصادر الثروة المعدنية المختلفة فى سيناء واستغلالها بحيث تخدم التقدم الصناعى فى البلاد .

ويمكننا أن نوجز مجالات استغلال الثروة المعدنية فى سيناء على الوجه التالى :

(أ) صناعة مواد البناء :

(أ) استغلال الجبس وتطوير صناعته بما يتناسب والأنماط العالمية وذلك لسد حاجة البلاد من الأنواع المختلفة ، بالاضافة الى التوسع فى عمليات تصدير الجبس الخام أو المصنع خاصة الى الدول العربية المجاورة والدول الأفريقية .

(ب) استغلال خامات الجبس والانهدريت فى صناعة حامض الكبريتيك والأسمنت البورتلاندى . ويمكن استغلال فحم عيون موسى فى هذه الصناعة . ولا شك فى أن حامض الكبريتيك ضرورى لصناعات متعددة فى مصر ، وعلى الأخص صناعة السوبر فوسفات . كما ان الحاجة الى الأسمنت البورتلاندى فى ازدياد مستمر .

(ج) استغلال الأحجار الجيرية والطفلات المناسبة لاقامة صناعة الأسمنت — وهو أمر حيوى فالأسمنت يعد الآن من السلع الاستراتيجية العالمية التى يمكن فتح أسواق متعددة لها خاصة فى العالم العربى والأفريقى .

(د) استغلال بعض الطفلات فى صناعة الطوب الأحمر لأعمال التشييد والبناء فى مناطق سيناء والبحر الأحمر .

٢ — الصناعات الكيماوية :

(أ) استخراج أملاح الماغنسيوم والبوتاسيوم من مخلفات ملاحات بورسعيد .

(ب) استغلال بعض الطفلات المناسبة فى الصناعة السيراميكية .

(ج) استغلال الرمال الصالحة لصناعة الزجاج فى اقامة وحدة صناعية فى شبه الجزيرة .

(د) اقامة صناعة الفرومنجنيز .

(هـ) اقامة صناعات بترولية لاستغلال خامات سيناء .

هذا بالاضافة الى ما يمكن إقامته من صناعات فى ضوء ما يتم اكتشافه من مصادر أخرى للثروة المعدنية .

امكانية الزراعة والتوسع الزراعى فى سيناء :

تتوقف الامكانات الزراعية لأى منطقة على مدى كفاية الموارد المائية للرى ، وتوافر الأيدى العاملة ، ومدى ملاءمة الطقس والتربة لما يراد زراعته .

ومن هنا تجيء أهمية دراسة مصادر المياه وطبيعة التربة حتى يمكن وضع تخطيط علمي دقيق يحقق افضل استثمار زراعي في تلك المنطقة التي تسعى لأن تستوعب الزيادة المضطردة في السكان .

ويمكن القول **بان مصدر المياه الطبيعي الوحيد في سيناء هو الأمطار** التي يتسرب الى باطن الأرض جزء كبير منها مكونا المياه الجوفية . ويجد المتبقي من مياه الأمطار فوق السطح طريقه الى الوديان التي تصب بدورها في وديان رئيسية مكونة السيول التي يلزم الاستفادة منها عن طريق اقامة سدود في مضايق ودياتها لحجز الأمطار وتنظيم الاستفادة منها .

ولعل اهم تلك الوديان هو وادي العريش الذي يخترق هضبة التية التي تبلغ مساحتها ثلثي شبه الجزيرة وهي تنحدر شمالا ، ويبلغ متوسط ارتفاعها ١٠٠٠ متر ، ويعتبر هذا الوادي من أطول الوديان الجافة الموجودة في مصر . ويمتليء هذا الوادي بالماء عندما تصدم الأعاصير الشتوية بمرتفعات سيناء فيجري فيه الماء مندفعا كالسيل الجارف ، ومن ثم كان بطن الوادي مكونا من رواسب طمية تبلغ سمكا كبيرا من مجرى الوادي الأدنى ، مما جعله أهم ظاهرة طبيعية في شبه جزيرة سيناء تقام عليه مشاريع ري الصحراء . وتعقد على واديه الآمال في مشاريع التوسع الزراعي المستقبلة . وتنصرف مياه هضبة التية السيلية ايضا نحو الشرق والغرب من أودية عميقة تشق طريقها نحو خليجي العقبة والسويس .

ولقد كان الاتراك أول من فكر في العصور الحديثة في اقامة سد على وادي العريش في نقطة تبعد ٤٥ كيلومترا من مصبه ، وذلك اثناء حملتهم المشهورة في الحرب العالمية الأولى . ويبلغ طول هذا السد الذي يسمى بسد الراوفعة خمسين مترا ، ويبلغ عمق الماء في قاعه ثلاثة أمتار . ويستطيع هذا السد أن يخزن أربعة ملايين من الأمتار المكعبة ويخرج من أمام السد ترعتان لري ثلاثمائة فدان ريا دائما .

وتقدر الرقعة التي يمكن أن تستغل من صرف وادي العريش الذي يصل عمق الماء الباطني فيه حوالي ١٥ مترا ، بحوالي ربع مليون فدان لم تستغل حتى الآن الاستغلال الأمثل .

وعلى كل فيصعب الاعتماد على الأمطار كوسيلة مستديمة من وسائل التعمير والاسكان لعدم انتظامها على مدار السنين المتعاقبة علاوة على عدم سقوطها بنسبة واحدة في العام الواحد. ويقترح المختصون **دراسة امكان استدرار الأمطار الصناعية من السحب وانزالها على بعض أجزاء شبه الجزيرة لاستخدامها في الزراعة .**

والمياه الجوفية في صحراء سيناء أكثر انتظاما من الأمطار الطبيعية وقد أسفر ما تم من بحوث بالمنطقة عن وجودها بكميات تكفي لأغراض التوسع الزراعي في بعض المناطق .

وتعتبر العيون مصدرا آخر للمياه اذ يوجد بشبه الجزيرة عيون طبيعية كثيرة ، منها العيون ذات المياه العذبة وأهمها عين الجديرات بالقرب من القسيمة وهي أكبر العيون الطبيعية ، وتستغل في الزراعة ، حيث تكفي مياهها لري ما يقرب من مائة فدان . واهم الزراعات على جانبي وادي العين هي الزيتون والنخيل والقمح والذرة .

ومن العيون ذات المياه العذبة عين قديس بالقرب من القسيمة وعيون موسى الطبيعية وغيرها ، وجميعها يستعمل للشرب ولري القليل من النخيل والخضروات والمحاصيل .

وبجانب العيون الطبيعية توجد مجموعة من الآبار أو ما يمكن تسميته بالعيون الصناعية ، ومثال ذلك الآبار التي دقت بمعرفة شركات البترول بالقرب من منطقة عيون موسى الطبيعية.

وعلى كل فسوف يهون الكثير من الصعاب

التى تقف فى وجه التوسـع الزراعى مع اتمـام توصيل مياه النيل الى شبه الجزيرة .

ويأتى بعد ذلك مصدر آخر له أهميته ، تلك هى مياه البحر التى تحيط بسيناء من الشـمال والشرق والغرب والتى يمكن باستغلال الطـاقة الشمسية تعذيب قدر منها يكفى لشرب من ينتظر تهجيرهم لتعمير سيناء .

أما بالنسبة للتربة فى سيناء فانها تتباين حسب موقع المنطقة من البحـر ،أو تعرضها لسـفى الرمال التى تزحف عليها من الشمال ، أو وقوعها فى مجرى سيل يحمل اليهـا كل عام الكثير من المواد الطمبية . ولقد اثبتت البحوث التى أجريت فى مناطق مختلفة من سيناء كالعريش ورفح وسد الراوفعه صلاحيتها للزراعة بعد معالجتهـا . أما منطقـة وادى فيران ودير سـانت كاترين والطور فقـد حددت اشجار الفاكهة القائمة فيها مدى صلاحية الأرض لزراعة بعض النبـاتات التى تحتمل درجة عالية من الملوحة .

استغلال الثروة المائية :

تتمتع سيناء باطول خط من السواحل المصرية اذ يبلغ هذا الطـول الساحلى حوالى تسعمائة كيلومتر . يضـاف الى ذلك بحـيرة البردويل وغيرها من النتوءات البارزة فى خليجى السويس والعقـبة .

يتضح من ذلك اهمية استغلال الثروة المائيـة فى محافظة سيناء بما يحقق زيادة انتاج الاسماك وما يقوم عليها من صناعات غذائية لتجفيفهـا وتعليبها او استخراج زيوتها الى جانب الاستفادة من الاسفنج والشعب المرجانية واللؤلؤ المتوافر فى مياه البحـر ، وكذلك دراسة امكانية استخراج عنصر اليود من الاعشاب البحرية .

هذا وغيره يقتضى أن يتم باستخدام الوسائل العلمية الحديثة مما يتطلب ضرورة **انشاء محطة للأحياء المائية** بشبه الجزيرة تتفق وحجم هـذه الثروة الهـامة .

اهمية سيناء السياحية :

من المعالم التاريخية فى محافظة سيناء التى يمكن استغلالها فى السياحة أماكن أربعة ينبغى اتخاذ اللازم نحـو اعدادها اعدادا لائقا وتوفير طرق المواصلات اليها والأعـلام عنها وتوفـير اسباب الراحـة والاقامة لمن يرتادها . وهـذه الأماكن هى :

(أ) **دير سانت كاترين أو دير طور سـيناء** وهو من اقدم الاديرة المسيحية فى العالم . ويحوى من الآثار والمخطوطات النادرة ما حتم تدخـل الهيئات الدولية حتى لا يمسها العبث الاسرائيلى بالنقل والتغيير . . ويعتبر الدير الوحيد فى العالم الذى يحوى بين جدرانه مسجدا للمسلمين . وقد بنى على أرجح الأقوال سنة ٥٢٧ ميلادية .

(ب) **معبد سرابيط الخـادم** وهو من أهم معالم التاريخ المصرى فى شبه الجزيرة .

(جـ) **قلعة صلاح الدين الأيوبى** الى الشمال من عين سدر فوق قمة جبـل « راس الجندى » أو « معصى الجندى » .

(د) **تل الفرما وبقايا مدينة « بلوزيوم »** التى كان ينتهى لها أحد فروع النيـل السبعة فيما بين العريش وبورسعيد .

وهناك معالم سياحية أخرى منها :

١ ــ **حمام فرعون :** وهـو نبـع من المـاء الساخن تبلغ درجة حرارته صيفا وشتاء (٧١°م) وميـاهه معدنية كبريتيـة صـالحة للاستشفاء والعـلاج .

٢ ــ **كثيب القلس :** وهو فى اقصى الشـمال من شبه الجزيرة بين البحـر الابيض وبحـيرة البردويل . ويمكن اتخاذه مصيفا يجذب الكثير من هواة الراحة والهدوء والاستجمام من كل انحاء الجمهورية بل والعالم .

تطوير المجتمع فى سيناء :

من مشـــاكل مصر الأساسية أن ما يقـــرب من تسـعة أعشار مساحتها لا يزال فى عـداد الصحارى .. وتعتبر « محافظة سيناء » من أهم مناطقها اذ تبلغ مساحتها ما يقرب من واحـد وستين الف كيلو متر مربع أى بما يقرب من ٦٪ من المســاحة الـكلية لجمهـورية مصر العربيـة .

وتشـير احصائيات ما قبل سنة ١٩٦٧ أن سكان سيناء تقـدر بحوالى مائة وخمسين الفا أى أن كثافة السكان فى ذلك الحين كانت تقرب من ½ ٢ نسمة للكيلو متر المربع .

وهكذا يتأكد لدينا اهمية المسئولية الملقاة على كاهل العلماء المصريين من أجل الوصول بارض سيناء الى المستوى الذى يتمكن من اسـتيعاب الزيادة المطردة فى سكان مصر ، وفى نفس الوقت يؤمن حدودها من جهة الشرق .

ان الانسان هو الدعامة الأساسية فى تعمـير أى بقعـة من بقاع الأرض ، وبدونه يسـتحيل التعمير .. ومن هذا المنطلق نقول أن المدخـل لنجـاح تعمير سيناء يتوقف بصفة أساسية على مدى نجاحنا فى اعداد العنصر البشرى فكريا وماديا وفى توفير الظروف المناسبة لحياة مستقرة .

ويشـكل البدو قرابة ٦٠٪ من سكان سيناء **يعملون فى الرعى فى بطون الأودية أو يتجمعـون حول الآبار** . وهم دائما فى حـركة وراء الكلأ والمرعى ، **وأما العمال الزراعيون** قلة نظـرا لضآلة النطاق الزراعى ، **وتأتى حرفة صيد السمك** فى المقام الثانى بعد الرعى والزراعة . **ولهـذا يجب ان يصاحب عملية التعمير ان لم يسبقها البـدء وفق منهج علمى فى تنميـة مجتمـع سيناء والانتقـال بمواطنيه من حياة البدو الى حيـاة الاستقرار ، ومن واقع متخلف فكريا واجتماعيا واقتصاديا الى واقع متقدم يساير ركب العصر .**

ولسوف تجذب مشروعات التعمير سـواء فى مجال التعدين أو الزراعة أو السياحة أو غيرها من الخـدمات التعليمية والصحية اعدادا وفيرة من شباب هذه الأمة بما يغير خريطة مصر ويعيد توزيع سكانها حتى يقل الضغط على العاصـمة وعلى الوادى الضيق لنهر النيل الذى يمثل عشر مساحة مصر تقريبا .

ولسوف يكون للاهتمام العلمى بشبه جزيرة سـيناء تأثير مباشر فى اقتصـادنا القومى ، حيث سيتحقق أفضل استثمار للثروات الكامنـة فى جوفها ، بما يوفر الرخـاء الاقتصـادى الذى نصبو اليه . وفى ذات الوقت سوف يحقق تأمينا لأرض هذا الوطن .

. . . . .

ان يوم ٦ أكتوبر ، كان ولسوف يظل أبدا ، بداية انطلاقة عملاقة ومشرقة نحشد فى ظلهـا كل امكانياتنـا ، لبنـاء الدولة العصرية بكافة مقوماتها ، وبكل تصوراتنا وآمالنـا .. دولة الانسان الحر الفخور بوطنه ، المعتز بكرامته ، المطمئن الى يومه وغده .. الدولة التى تحقق التقدم الاقتصادى والاجتماعى والثقافى لجماهير الشعب .

* * *

تنمية التصدير

خطة رقمية محددة

محمد عباس زكي

نال موضوع التصدير اهتمام المجلة فى عدة اعدادسابقة منهـا ، لمـا له من اهمية بالغة فى عمليـة التنمية بوجه عام وظروفنا بوجه خاص . ولاشك انالحديث عن تنمية الصادرات لم ينته ولن ينتهى ، فما زال هناك الكثير مما يستوجب الاشارة اليه ..

والمقال التالى يتناول الموضوع على أساس وضعخطة تصديرية طويلة الامد ذات اهداف واضحة،الامر الذى يتطلب — فى راى الكاتب — انشاء مجلستنمية للصادرات وكذلك انشاء مكتب خدمات للتصدير مع الاهتمام بحوافز مجزية للعاملين فى هذا الميدان .

اذا كان العصر الحديث قد اتسم بأنه عصر الفضاء أو عصر العقول الالكترونية من الناحية العلمية ومن ناحية التقنية الفنيـــة فانه عصر التجارة الخارجية ، ولا جدال ان التجارة قديمة قدم التاريخ وصدق الله العظيم اذ يقول فى كتابه الكريم : « **لايلاف قريش ايلافهم رحلة الشتاء والصيف ، فليعبدوا رب هذا البيت الذى أطعمهم من جوع وآمنهم من خوف** » . وما كانت رحلتا الشتاء والصيف الا رحلتى التجارة تصـــديرا واستيرادا ، فما من دولة يمكن أن تعيش فى جو من العزلة الاقتصادية ، ولا أن تتخلف عن العالم الذى تعيش بين جدرانه . فكل دولة متخلفة عن الفجر الجديد سوف تقامر مقامرة خاسرة بحقها فى الوجود ، وبمقدار جهدها التصديري ســـوف يكون تحقيق الآمال .

محمد عباس زكى
رئيس مجلس ادارة بنك بورسعيد سابقا

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « الانفتاح الاقتصادى نظرة وتطبيق » نشر فى عدد يناير ١٩٧٤ العدد الثالث المجلد السادس

فالتصدير فن أكثر منه علم ، وصناعة أكثر منه تجارة تبذل الدول النامية كل الجهد فى سبيله لامكان تنفيذ خططها الاقتصادية والاجتماعية ، وبالتالى تطوير ظروف حياة شعوبها ، وازالة وصمة التخلف عن نفسها ، ولا جدال فى أن فلسفة التصدير تكمن فى خلق فرص جديدة للانتاج ومبيعات متزايدة ، وبقدر مهارة المخطط والوحدات الادارية المنتجة منها والمنفذة يكون تخطى العقبات التى تواجه التصدير ، وبالتالى بلوغ الأهداف بالتصدير السليم ، وتحسين وسائل تصريف الانتاج من سياسة سعرية ودعائية وغيره يمكن تحسين الكفاية الانتاجية فى المشروعات والأجهزة الادارية ، وكذلك تحسين شروط التبادل التجارى . فالسمة التى تحافظ بها انجلترا على سلعها التقليدية من صوف وغيره وما تفخر به صناعة الساعات فى سويسرا والآلات الدقيقة فى ألمانيا ما هى الا أمثلة ناطقة على ما نقول . ولن يتم التصريف أو عقد الصفقات الا اذا توافر الانتاج المناسب بالقدر المناسب فى الوقت المناسب بالسعر المناسب وبالطريقة المناسبة .

والتصدير بالنسبة للدول النامية هو الشريان الحيوى والطريق الذى يمهد لنهضتها ، ويدعم اقتصادياتها ، وبه تتوافر امكانيات التنمية لما يدره من نقد أجنبى يستخدم فى سداد قيمة الواردات من السلع الانتاجية والمعدات والآلات وسداد القروض الأجنبية التى يعتمد عليها فى تنفيذ خططها ، بالاضافة الى اتاحة الفرص المواتية أمام الوحدات الانتاجية للنمو والتمتع بمزايا السوق والانتاج الكبير ، والتشغيل الكامل للطاقات الانتاجية فى الوقت الذى قد لا يتمكن الطلب المحلى . وغالبا ما يحدث من امتصاص كامل للانتاج لضيق السوق الداخلى أو لضعف القوة الشرائية خاصة فى بداية تنفيذ برامج التنمية ، وبقدر جهد الدولة فى مجال التصدير تتوقف معدلات الاستثمار والانتاج والدخل والعمالة وجميع عناصر النشاط الاقتصادى .

واذا أخذنا فى الاعتبار كل هذه العوامل يتضح مدى الجهد الذى يجب أن يبذل لتنمية التصدير سواء بمعرفة الحكومات أو أجهزة التصدير ، سواء كانت من القطاع العام أو الخاص . ان لتنمية التصدير أهدافا وأغراضا ، اذ تهدف خطة التنمية التصديرية الى تنويع أصناف الصادرات ، وزيادة أحجامها بقصد المساهمة الجدية الفعالة فى التنمية الشاملة رفعا لمستوى المعيشة للأفراد وازالة آثار التخلف بغرض :

— استخدام أمثل للموارد الطبيعية .

— الاقلال من حجم البطالة .

— زيادة التقدم الفنى واكتساب المهارات والخبرات عن طريق تحسين وسائل الانتاج ، وتطويره ، واستحداث النظم الادارية والتسويقية .

— زيادة نشاط السوق الداخلى .

— زيادة المتحصلات من النقد الأجنبى .

ان ما تقوم به الحكومات المختلفة من متقدمة ونامية فى مجال التصدير يدعو الى مزيد من التفكير سواء من الناحية الانتاجية ، من حيث استحداث المنتجات والبدائل وامكانية التبديل فى القطاع الصناعى ، وما يبذل من جهود فى القطاع الزراعى من تنويع ورفع للغلة الفدانية أو فى الناحية الاقتصادية والمالية من سياسات جمركية ونقدية كنظم التعريفة الجمركية والاعانات ، ورسوم الاستيراد ، وتعدد أسعار الصرف وتشجيع رؤوس الأموال للاستثمار مع استحداث النظم العديدة للحوافز المادية والأدبية ، وكلها أمور تقوم بها الدول لزيادة حجم الصادرات ، وتدعونا نحن بالذات الى اعادة النظر فى سياستنا التصديرية حتى لا نتخلف عن ركب التطور ، ونتقاعس عن ركب الحضارة ، خصوصا ونحن على أبواب عصر التعمير ، ويعلم العالم كم نحن جادون فى التصدير بما لنا من امكانيات وبما يتوافر لدينا من مهارات وخبرات.

قد يقال ان هناك جهودا تبذل فى سبيل التصدير ، والواقع أنها علامات على الطريق وحبذا لو كانت أكثر تحديدا وأفضل توجيها حتى يتحمل كل مسئوليته فى هذا النشاط . ان الدول عامة ترعى هذا النشاط بمزيد من الجهد والتخطيط الأمثل والرقابة والمتابعة والاشراف فى صورة واضحة علنية ، ونحن الآن مقبلون على عهد تعمير انشائى جبار وتعمير اقتصادى بناء يستدعى التضحية ، الأمر الذى يتحتم معه وجود خطة تنمية تصديرية لها أهمية أولى وفوق كل اعتبار .

عناصر خطة التنمية التصديرية :

ان ربط برامج التصنيع — وبصفة عامة برامج الانتاج — بخطة تصديرية أمر يجب أن نخطط له منذ الآن . أما وضع البرامج الانتاجية فى ناحية دون الربط بينها وبين التصدير . فمضيعة ذلك واضحة ، وما نسمع من شكوى عدم الربط بين الانتاج والاستهلاك والتصدير الا صدى لتلك السياسة ، وقد يرجع عدم الربط الى عدم تقدير أهمية التصدير كعامل حاسم فى حياة الأمم . ولقد سمعنا الشعارات العديدة بشأن التصدير وآخر الشعارات ما أعلنته اليابان : التصدير أو الموت . دلالة على أهمية التصدير .

ان التخطيط أمر واجب ليحدد الاطار العام للوصول الى خطة عمل ، ثم الى تحديد هدف . واذا كانت الدول المتقدمة قد حققت أغراضها ، فما ذلك الا نتيجة أولية لتنفيذ خطة العمل التصديرى التى يجب أن تتوافر لها عناصر هامة نبرزها فيما يلى :

١ — تحديد أهداف واضحة

نسبق الدول والتعريف بأهمية التجارة الخارجية بشقيها ، فهى الأداة والوسيلة لاشباع رغبات الشعب وتحقيق آماله . واذا كانت هناك سلع تصديرية تقليدية تصدر لأسواق محددة وفى ضوء اتفاقيات مسبقة ، فالواجب وضع خطة محددة الأهداف سواء للمدى القصير والمتوسط والطويل . فى صورة رقمية كمية تتميز بالواقعية وعدم المبالغة ، حتى لا ينجم عن ذلك خلق متاعب سواء للسوق الداخلى عن طريق نقص الكميات بشكل خطير أو زيادتها بصورة تؤثر على عمليات البيع ومستوى الأسعار وطرق الشحن ومواعيده .

ويراعى عند تحديد الهدف أن تشترك جميع القطاعات المنتجة فى التحديد فى ضوء الامكانية المتاحة ، وحتى يكون كل فرد قائم بالعمل على علم واف بها ، دون الاحتجاج بالجهل أو عدم المسئولية فى التحديد وفى اطار واقعه العملى ، وحتى يكون مسئولا عن ذلك حسبما لديه من طاقات وعمالة ومواد أولية لا يستطيع خلافه أن يتنبأ بها . ويجب اشراك القطاع الخاص فى تلك الصورة عن طريق اتحاداته التى تضم نشاطه كاتحاد مصدرى السلع الزراعية والاتحاد العام للصناعات بغرفه العديدة ، اذ كثيرا ما نتجاهل هذا النشاط ، ثم نقول ان أرقام الصادرات قد حققت ارتفاعا من الهدف . والحقيقة أن الهدف تجاهل ناسيا أو متناسيا دور القطاع الخاص .

وانه لما يشجع الدول النامية على اقتحام صادراتها المصنعة للأسواق الخارجية ما تمتاز به هذه الدول من سيطرة على قطاعات الانتاج والتوزيع ، مما يتيح لها مركزا احتكاريا يهيىء الجو المناسب للتصدير . الا ان ذلك فى نفس الوقت يخلق لدى المصانع الرغبة فى الاستئثار بالسوق الداخلى لما يحققه من ربح مضمون دون الدخول فى مضمار التصدير وما به من مخاطر تجارية ومشاكل تنافسية ، وذلك كله يلقى على عاتق الحكومات الواجب نحو تحقيق الهدف الداخلى بمد الأفراد بحاجاتهم مع حمايتهم من جشع القائمين وتحقيق الهدف الخارجى للتصدير . لذلك فان تخطيط سياسة تصنيعية يجب أن يكون موضحا لدورها فى مجال التصدير قبل كل شىء ، مع توافر امكانية التطوير فى المدى القصير ، من حيث الجودة والصنف والتغليف والتدريج ، وعلى أن يراعى فى الاتجاه الطويل المدى خلق سلع جديدة وابتكار توائم حديثة

للصادرات ، مما يستدعى الاستعانة بالاستثمار الأجنبى لأهميته فى مجال التصدير لتوافر الخبرات الفنية لديه ، وكذا معلومات الأسواق الخارجية . وكلما ارتبط رأس المال الأجنبى برأس المال الوطنى كان أكثر فاعلية مع مراعاة عدم تركيز النشاط على صناعة الاحلال محل الواردات وتوجيهه الى صناعات التصدير .

٢ ـ تعبئة الجهود

ما كان التصدير الا نتيجة لعمليات متلاحقة . وعملية التسويق تشمل كل الوظائف الواجبة منذ اعداد الانتاج حتى يصل الى المستهلك . واهمية التسويق ليست تتضمن فقط كسر أو تخطى المسافات والوقت بين الانتاج والاستهلاك ، ولكنها تشمل محاولة الوصول الى الهدف عن طريق السياسة المرسومة ، وبالتالى فهو الطريقة التى توضع بها القرارات على اعلى مستوى ادارى ، حيث تجتمع الجهود لتكون العملية التصديرية وحدة واحدة .

ان نجاح خطة التنمية التصديرية تتوقف الى حد كبير على مقدار ما تقدمه الحكومة من جهد . فما كان تخطى العقبات الادارية والروتين والبيروقراطية الا بمعرفة الجهاز الحكومى وما يملك من سلطات . ان الدول النامية لتعانى عند تنمية التصدير مشكلات عدة لا يمكن تخطيها أو تجاوزها الا عن طريق اجهزة الحكومة ، خصوصا فى الدول ذات التخطيط المركزى حيث تملك الدولة كل أو غالبية وسائل الانتاج . ومن أمثلة ذلك المغالاة فى التكلفة التصديرية مما يعوق تصريفها ، وكذلك السياسات التعريفية وغير التعريفية وما يفرض من اجراءات . ومن جهة اخرى ، فان القطاع المصدر يملك عادة توافر المعلومات عن الأسواق وظروفها ، مما يلقى على كاهل الحكومة مسئولية القيام ببحوث عن امكانيات الأسواق الخارجية وموالاة الدراسة الانتاجية وتطويرها . وهناك من الاجراءات التى يجب على الحكومة تجنبها فى مجال التصدير من حيث تقييم سعر العملة بأكثر من قيمتها ، مما يخلق نوعا من الرسوم المقنعة على الصادرات ، وكذا الاجراءات التى تؤدى الى التضخم الذى يتمثل فى ارتفاع الاسعار المحلية مع بقاء سعر الصرف على حالته ، وبذلك ينتقل الانتاج الى السوق الداخلى هاربا من معركة التصدير ، وفى ضوء ما نشاهده الآن نجد أن هناك فاصلا بين القطاع العام والقطاع الخاص ، وكلاهما ينظر الى الآخر نظرة لا تتفق وما يجب لكل ، والواجب أن تدلى الحكومة بدلوها نحو تقريب القطاعين عن طريق معاونة القطاع الخاص بتأييد خطواته فى انشاء الاتحادات والجماعات والغرف التجارية والصناعية توفيرا للجهد الضائع الذى يبذله افراده وتوحيدا لشملهم ، وبث روح الجماعة فى صفوفهم حتى تستطيع تلك الوحدات أن تعبر عن آرائهم بقوة ووضوح وفاعلية مع وحدة فى الفكر . والرأى أن كلا القطاعين يبذل جهده لتحقيق أهداف الدولة فى النهاية وان اختلفا فى الشكل . فهما يتفقان فى الغرض والمضمون ، والمنافسة الشريفة المشروعة بينهما من أهم عوامل النجاح ، مما يوجب تلاقيهما معا على صعيد واحد ، حتى يتبادلا وجهات النظر بشأن كافة مشاكل واستفسارات التجارة الخارجية وحتى لا يكونا فريسة للمستورد الأجنبى وبالتالى يمكن للحكومة واجهزتها معرفة رأى الجانبين فى كل موضوع يطرح أو سياسة تعلن وتؤيد الدول المتقدمة هذا الاتجاه . والأمثلة على ذلك عديدة نذكر منها على سبيل المثال ما قامت به سويسرا من انشاء المكتب السويسرى للتوسع التجارى Office Suisse d'expension commerciale (OSEC) الذى أنشىء عام ١٩٢٧ ويسوله القطاع الخاص بنسبة ٦٠٪ وتسدد الحكومة الباقى بالاشتراك مع المصانع التى تدفع جزءا منه نظير ما يؤدى لها من خدمات وكذلك المكتب النرويجى للتصدير The export commercial office of Norway المنشأ عام ١٩٤. ثم المكتب الهولندى Centrale Kamer von Handlesbevording (CKH) ويوجد فى فرنسا المركز القومى للتجارة الخارجية Centre (CNCE)

Nationale du Commerce Extérieure
وما قامت به انجلترا عام ١٩٦٤ من انشاء المجلس القومى البريطانى للتصدير British National Export Council الذى ظلت الحكومة تسهم بنسبة ٥٠٪ من مصروفاته حتى ١٩٦٧ ثم تولت بعد ذلك تحمل مصروفاته كما انشأت جهازا آخر هو مكتب تسهيل الاجراءات التجارية الدولية The Simplification of (SITPRO) Interna tional Trade Procedure Board
واخيرا ما قامت به حكومة اليابان من انشاء مركز تجارى يابانى Japan External Trade Organisation (JETRO) عام ١٩٥٨ كانت تقوم الحكومة بتمويل ٥٠٪ من المصروفات ، ويسدد الباقى بمعرفة السلطات المحلية والغرف التجارية والجمعيات والمصانع ، وتتحمل الحكومة حاليا ثلثى مصروفاته وليس ادل على مجهود هذا المركز أن نذكر أن ٨٥٪ من جملة صادرات اليابان تتم عن طريقه ، وفى ضوء ذلك العرض السابق لمجهودات الدول نعرض مقترحاتنا لتنمية الصادرات :

اولا : ضرورة انشاء مجلس تنمية الصادرات

كانت هناك فى الماضى هيئة عامة لتنمية الصادرات يلى ذلك انشاء المؤسسة المصرية العامة للتجارة الخارجية بشركاتها ، ثم ادمجت الهيئة العامة لتنمية الصادرات فى وكالة الوزارة لشئون التصدير ، ثم تخصصت شركات التجارة الخارجية فى مجال الاستيراد مع ترك التصدير مشاعا بينها ثم انشاء شركتين متخصصتين لتصدير الحاصلات الزراعية ، مع قيام قطاع الانتاج والقطاع الخاص بالتصدير كل فى نشاطه ، ثم انشىء المجلس الاعلى للتجارة الخارجية مرة تلو المرة ، ولم يجتمع فى كلتا المرتين حتى الآن ، ثم انشىء اخيرا جهاز التعاون الاقتصادى العربى والدولى .

ولا شك أن انشاء جهاز لتنمية الصادرات فى يقينى من أهم الأجهزة التى تحتاج اليها الدولة ولفترة طويلة قادمة ، وما لم يتم ذلك فسوف يظل التصدير مشاعا بين الأجهزة ، وأن متابعة ارقام الصادرات خلال السنين الأخيرة توضح بجلاء مدى ثبوت الصادرات ، ولم يحقق الأهداف المرغوبة منه ودون تطور يذكر فى الأنشطة رغم ما يبذل من جهود .

ان الظروف الحاضرة وخاصة خلال فترة التعمير ، وخلال سنوات الخطة الحالية والمقبلة لتدعو بل وتلح فى ضرورة ايجاد جهاز على مستوى عال للاشراف على حركة الصادرات وخشية من تعدد الأجهزة ، فلا اقل من تفرعه من المجلس الأعلى للتجارة الخارجية مع تعيين عدد من القائمين على التصدير فى القطاعين الخاص والعام وممثلى الاتحادات الصناعية واتحاد مصدرى السلع الزراعية ، على ان يتولى الجهاز المهام التالية :

١ — رسم سياسة التصدير كاملة ووضع خطته الحالية والمستقبلة وخاصة خطة التنمية التصديرية وتحديد أهداف الصادرات بالصورة التى تعرضنا لها ، سواء بالنسبة للقطاعين العام والخاص ، وعلى أن يتولى اتحاد الصناعات واتحاد مصدرى السلع الزراعية تنفيذ خطة القطاع الخاص مساهمة فى خطة الدولة كحد ادنى حتى يعلم كل مصدر الواجب المنوط به ، وعلى أن يكون كلاهما مسئولا عن التنفيذ .

٢ — القيام بالدراسات وجمع المعلومات السوقية وجميع البيانات عن الأسواق الخارجية من حيث الحجم والطاقة الاستيعابية والسياسة التجارية ومستويات الأسعار والمنافسة والانتاج والاستهلاك والتوقعات وجميع ظروف الشحن وغير ذلك من المشكلات التى يلاقيها التصدير ، وليس فى اجهزتنا الحالية من لديه هذه القدرات أو تتوافر لديه هذه المعلومات .

٣ — دراسة ظروف الانتاج المحلى من حيث الطاقة والتكلفة والتركيز فى بادىء الأمر على عدد من السلع الصناعية ، ثم الاتجاه الى التطوير والتنويع واستحداث السلع الجديدة التى تتلاءم وحاجيات المستهلك الأجنبى ، مع معاونة

المنتجين حتى يتمكنوا من حسن استخدام الموارد الطبيعيــة .

٤ ــ دراســة الأســواق الخارجية المختلفة وامكانياتها فى ضوء سـبق التعامل والظروف المالية والاقتصادية ، واعطاء الأولويات فى ضوء الاحتياجات مع الاستفادة بجهود المســتشارين التجاريين والمكاتب الخارجية .

٥ ــ الاشتراك فى رسم السياسة التصنيعية الجديدة لضمان امكانية التصدير .

٦ ــ الاتصال بالمؤسسات والهيئات الدولية والاستفادة بخبراتها فى مجال التصدير .

٧ ــ اعداد طبقة مستنيرة لتقوم فى المستقبل بأعمال التصدير ، اذ أن التجارة الخارجية ستظل أبد الآبدين فى حاجة ماسة الى خـبراء فنيين باجراءاتها ، ولا يتوافرون من خريجى الجامعات لحاجتهم الى مزيد من الفكر العملى التطبيقى ، الأمر الذى يجب اعداد معهد تحت اشرافه فى المســتقبل لتدريب ذوى الكفاءة العلمية لامكان قيامهم بالعمليــات التصــديرية . فالجمــارك ومشكلاتها والتعريفة ونظمها ووسـائل الشحن ومستنداته ونواحيه الفنية والنقد واجراءاته ، والتأمين وعملياته كلها معلومات يجب أن يحاط العــاملون بهـــا ، وبذلك يمكن دعم المبــادىء والدراسات .

٨ ــ اختصاص الدعاية والاعلان عن الانتاج المصرى لخلق الطلب عليــه وتثبيت اقدامه فى الأسواق ، وفتح المجالات بالأسواق الأخرى .

وفى هذا المجال يجب أن نذكر أن ترك التصدير مشاعا بين قطاع التجارة الخارجية وقطاع الانتاج أمر يجب تحديده ، ونقترح فى هذا الشــأن تركيز عمليات تصدير القطاع الصناعى والتعدينى فى يد شركة واحدة أو ادارة مختصة تتبع المؤسسة المختصة تجمع شمل المتخصصين لعــدم توافر ذوى الخبرة فى كل شركة من الشركات ، وبالتالى تتكتل الجهود وايجاد الترابط والتنســيق فيما بينها لايجاد تكامل صناعى تصديرى .

ثانيا ــ انشاء مكتب خدمات التصدير :

ترعى حاليــا الهيئــة العــامة للرقابة على الصادرات شئون التصدير ، من حيث تسجيل المصدرين ، واعداد مواصفات السلع التصديرية وخاصة الزراعية ، واجــراءات الرقابة عنــد الشحن . وقــد آن الأوان لتطوير اختصاصات هذه الهيئة ، بما يحقق الغرض من ايجادها عن طريق مكتب خدمات التصدير ، اذ أن من أكثر ما يعيق عمليات التصدير عــدم معرفة رغبات السوق الخارجى ، وعدم توافر الأصناف المطلوبة لجهــل المنتج بهـــا ، وعــدم توافر العقليــة التصديرية ، والالمام بظروف الدولة المصــدرة والمستوردة ، وعلى ان يناط بالمكتب علاوة على ما تؤديه الهيئة من مهام الأعمال الآتية :

(أ) تسجيل المصدرين واعداد دليل مبوب بهم حسب النشاط متضمنا جميع البيانات حتى يتمكن المستورد من اختيار من يرغب فى التعامل معهم .

(ب) ايجاد العقلية التصــديرية عن طريق عقــد المؤتمرات والقاء المحاضرات فى جميــع الموضوعات المتعلقة بالتصدير ، واحدث أنبائه وعمل الأفلام المصورة مع تحديد مواعيد معينة للاحتفال بالمواسم التصديرية واحاطة الجمهور بأهمية التصدير للاستجابة الى متطلباته .

(ج) تسهيل عمليات التصــدير عن طــريق دراسة الاجراءات الجمركية ونظم المناطق الحرة ودراسة المستندات التصديرية ، وكيفية اعدادها وتبسيطها ، واصــدارها بالاتفــاق مع الغرف التجارية وغرف اتحاد الصناعات اللتين يجب أن تأخذا دورهما فى هذا المجال ، بالاضافة الى ذلك تقديم المصــدرين للشركات الأجنبيــة وتدريب العاملين فى مجال التصدير .

(د) اعداد الاحصائيات المختلفة والدراسات عن الأسواق الأجنبية وحاجياتها ومواعيد التصدير والنظم الجمركية والاجراءات النقدية .

(هـ) بذل الجهود لزيادة النشاط مع العملاء الخارجيين عن طريق دعوة المستوردين ، وترتيب الزيارات ، واستقبال الوفود ، وخاصة المارين بالأراضى المصرية واعـداد البرامج لهم بأماكن الانتـاج بأنواعه ، وملاقاة المسئولين لتبـادل وجهات النظر بصفة عامة ومع من يرون بصفة خاصة ، ودعوة الخبراء للاسـتفادة بجهودهم واكتساب الخبرة منهم وارسال المبعوثين حتى يكونوا على علم بتطـور الظروف التجـارية ، واحكاما للصلات التجارية ودعما لها .

(و) خلق الطلب والسمعة على السلع المصرية عن طريق الدعاية والاعلان ، وعرض الانتـاج بالخارج بالمحلات ، أو بشبابيك العرض والنظم المماثلة .

ثالثا ــ ايجاد حوافز للتصـدير :

رغبة فى دفع عجلة التصدير يجب أن يكون لكل جهد جزاء عن طريق مكافأة المجدين ، سواء بالجزاء الادبى أو المادى ، اسوة بما تقوم به الدول جميعهـا ، حتى ندفع الأمـل فى نفوس القائمين على عملياته ، ونعرض لما تقوم به الدول فى هذا المجال ليكون لنا منها أسوة .

ففى الجزائر تمنح الشركات التى تحقق زيادة فى أرقام صادراتها الحق فى الاحتفاظ بنسبة ٥٪ من حصيلة الصادرات فى حساب خاص ليغطى بهـا المصدر عمولات السمسرة والاعـلان ، وتكاليف سفره للخارج فى صورة علنية حتى لا يلجأ المصـدر الى أساليب غير قانونية . كما تعطى الحكومة الفرنسية للمصدر الذى يصدر ٢٠٪ على الأقل من انتاجه الحق فى كارت المصدر Carte d'exportateur ويتمكن به من استيراد بعض حاجياته .

كما تقـوم بعض الدول كسيلان واندونيسيا ونيبال وباكستان بمنح علاوة نقدية وتتبع الهند ونيوزيلندا والجزائر أيضا وباكستان نظـام منح رخصـة استيراد خاصة للمصـدرين لاستيراد حاجياتهم دون وسيط .

وفى هذا المجال أيضا تطبق بعض الدول أنظمة جمـركية خاصـة كنظام الدروباك كالنرويج والسنغال ، أما الباكستان فتطبق نظاما آخر هو Customs Export Rebate Scheme كما تطبق الارجنتين واستراليا والبرازيل وكنـدا وسيلان وشيلى والصين والهند والمملكة المتحدة نظمـا جمركية مماثلة . واذا ذكرنا هذه الميزات الأدبية فلا ننسى أيضا فى هذا المجال المساعدات الأدبية ومن ذلك تخصيص مبالغ لدى بعض الوزارات كوزارة الشئون الخارجية بالارجنتين لخدمة أغـراض التنمية التجارية وخلق العقود وايجاد الوسائل الجديدة للانتاج أو بالقيام بالدعاية والاعلان أسوة بما تؤديه اليابان وايرلنـدا وسويسرا بمعرفة مكتب التوسع التجارى وانجلترا بمعرفة المكتب القومى البريطانى للتصدير ، كما تقوم الدانمرك باعـداد الشـباب المتعلم للتدريب واكتسـاب الخبرات للتعيين مستقبلا فى قطاع التصـدير ، من ذلك كله نرى ضرورة ايجاد الحوافز التصديرية وعلى سبيل المثال :

(أ) منح الأوسمة الأدبية وشهادات التقدير للمصدرين ومكافأة الأجهزة الانتاجية التى تحقق نشاطا واسعا فى مجال التصدير أسوة بما تقوم به المملكة المتحدة منذ عام ١٩٦٥ بمنح جائزة الملكة The Queens Award Scheme وكـذلك الولايات المتحـدة التى تمنح جـائزة الرئيس The President Award للشركات والجمعيات التى تحقق مسـاهمة هامة فى برنامج تنميـة التصـدير .

(ب) منح الاعفاءات الضريبية لمن يحقق أرقاما معينة فى مجال التصدير .

(جـ) تشجيع القيام بايجاد نماذج جديدة فى تصدير السلع الصناعية ، أو ادخال سلع زراعية فى التصدير ، أو تعديل تصميمات العبوة والتغليف أسـوة بما يقوم به مركز التجـارة اليـابانى

JETRO فى هذا الشأن وحبذا لو قامت الحكومة بايجاد الخبراء والأجهزة الخاصة بمسائل العبوة والتغليف أسوة بما قامت به الهند وايرلندا بانشاء المنظمة الخاصة بالتغليف Packageing Institution وما قامت به انجلترا من انشاء مركز للتصميم The Design Centre

(د) منح العلاوات النقدية لبعض السلع ولبعض الأسواق تشجيعا لاقتحامها ، أسوة بما قامت به الباكستان من انشاء نظام The bonus Voucher والذى يتيح للمصدر الحق فى الاستيراد بقيمة المنحة تحقيقا لخفض التكاليف .

(هـ) أن الأوان لايجاد هيئة ضمان الصادرات أسوة بما تقوم به الدول المتقدمة رعاية لمصالح مصدريها والأمثلة عديدة : هيئة ضمان الصادرات البريطانية والنيجيرية والباكستانية والهندية وغيرها .

(و) ايجاد التعاون الوثيق بين القطاع العام والخاص عن طريق التوسع فى مكاتب التسويق والمكاتب الخاصة بتنشيط الصادرات والمكاتب الاستشارية .

(ز) قيام البنوك بتمويل عمليات التصدير فى صورة مبسطة سريعة بضمان عقود التصدير .

(ح) اعادة النظر فى الاجراءات الجمركية : السماح المؤقت والدروباك والمناطق الحرة . وتبسيط اجراءاتها والنظر فى ايجاد رسم موحد لاعادة التصدير (الدروباك) بنسبة محددة تسهيلا للاجراءات وتلافيا من ضياع وقت طويل لرد الرسوم ، وذلك اسوة بما اتبعته معظم الدول بتحديد نسبة معينة محددة Flate Rate لرد الرسوم .

ــ اعداد دليل للتجارة الخارجية والاجراءات النقدية والجمركية ليكون العاملون فى هذا المجال وكذلك المستوردون على علم تام وخاصة فى مجال التصدير ، أسوة بما تقوم به الجمعية العامة للتصدير فى السويد The General Export Association of Sweden (GEAS) وما تقوم به البنوك فى هذا المجال .

ــ النظر فى أسعار تكلفة النقل التى أصبحت تمثل عبئا على الصادرات المصرية ومنح المصدرين تخفيضا فى أسعاره ، وكذلك بالنسبة للرسوم الجمركية ، والأعباء الأخرى التى تحصلها الجمارك لحسابها أو لحساب جهات أخرى ، وخاصة الرسم الاحصائى الذى فقد صفته كرسم احصائى بالزيادات التى لحقت به ، وأخرجته عن المعنى الذى قررته الاتفاقات الجمركية .

تلك نظرة عاجلة فى شأن تنمية التصدير نرجو أن نكون قد تعرضنا لما يجب اتخاذه بالاضافة الى ايجاد الجو التصديرى المناسب . واذا كانت مساعدة الجهاز الحكومى فى هذا المجال هامة فى ابرازه ، فان تطبيقه انما يرجع الى المصدرين ورجال الصناعة والمنتجين للوصول الى الأهداف سواء فى المدى القصير أو الطويل بما يحقق الأمل المنشود فى حياة افضل فى عصر العبور .

لقد أصبح التصدير حقيقة واقعة ، ويجب أن نأخذ من دول العالم التى سبقتنا فى هذا المجال عبرة ، وما اتبعته من أساليب عظة ، وكفى ما نادينا من أهداف غير واضحة وشعارات غير محددة . والسبيل الى ذلك خطة رقمية كمية محددة لتنمية نسعى الى تحقيقها ، ونسلك السبيل السوى للوصول بها الى الغاية فى ثقة وايمان .

وبالله التوفيق .

حول قانون الخطة الجديد

تجربة التخطيط القومى فلسفة وسياسة

حسين كامل الأسيوطى

لا جدال فى ان التخطيط القومى الشامل أصبح ركيزة اساسية لتعبئة كافة الموارد الوطنية وتوجيهها لخدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وكان من الضرورى ان نأخذ به لنلحق بركب التقدم العالمى ولنعوض تخلفنا فى هذا المجال ، غير أن هذا الهدف الكبير لم يتحقق بكامله كما كان المتوقع ، وذلك برغم صدور عدة قوانين منذ ١٩٥٥ لتنظيم عمليات التخطيط ، وقد عبر برنامج العمل الوطنى عن هذا القصور أصدق تعبير ، ووفقا لما أشار به الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية من التزام الدولة بوضع خطة قومية شاملة فقد صدر القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ بغرض تلافى ما ظهر من عيوب فى القوانين السابقة التى صدرت مرتبة لعمليات التخطيط ، وقد تناول الكاتب فى هذا المقال تحليل اتجاهات هذا القانون فى محاولة تستهدف القاء الضوء على المفاهيم الاساسية لنظام التخطيط القومى الشامل .

صدر منذ شهور القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ بشأن اعداد الخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها ، تنفيذا لما تقضى به الدستور الدائم من أن يحدد القانون طريقة اعداد الخطة العامة .

حسين كامل الاسيوطى
وكيل الجهاز المركزى للتنظيم والادارة

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « السياسات والخطط بين المجالس القومية والنوعية » نشر فى عدد أكتوبر ١٩٧٣ العدد الثانى المجلد السادس .

وصدور هذا القانون بعد أن أكد برنامج العمل الوطنى أن التزام منهج التخطيط القومى الشامل فرض محتوم لخدمة قضية التنمية يعتبر مرحلة جديدة فى تاريخ التخطيط القومى الشامل فى مصر يجب الوقوف عندها ، لاستجلاء معالمها وتحديد ايجابياتها .

تجربة التخطيط فى المرحلة السابقة على صدور القانون الجديد :

ارتبطت تجربة التخطيط فى مصر بالأهداف والفلسفات الاقتصادية والاجتماعية التى صاحبت

تطور العمل الثورى منذ عام ١٩٥٢ . فقد كان المجتمع المصرى عند قيام الثورة يعانى من تخلف اقتصادى واجتماعى ترسبت آثارهما على مدى سنوات طويلة ، مما دفع الحكومة فى ذلك الحين الى المبادرة باتخاذ بعض التدابير العاجلة التى ترمى الى كسر حدة هذا التخلف ، وتهيئة المجتمع لوضع افضل . وذلك عن طريق التخطيط لبعض المشروعات المتناثرة بهدف تحقيق اصلاح اقتصادى واجتماعى جزئيين بأيسر الوسائل الممكنة(١) .

ثم بدت الحاجة الى تهيئة المجتمع لانطلاقة جديدة يتخطى بها مرحلة الاصلاح الجزئى ، وليدخل فى مرحلة النهوض الشامل للاقتصاد القومى ، وفق أهداف رئيسية توجه اليها كافة الامكانات والموارد الوطنية :

١ — وقد ظهر هذا الاتجاه لأول مرة حين صدر القانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٥٥ ، بانشاء لجنة للتخطيط القومى تتولى وضع **خطة قومية شاملة** للنهوض الاقتصادى والاجتماعى فى الدولة تنفذ فى أمد محدود ، على أن تتضمن الخطة أهدافا رئيسية توجه اليها كافة الجهود القومية ، من حكومية وغير حكومية ، وذلك فى برامج ومشروعات منسقة ومدروسة ، وبمراعاة تحديد هذه الأهداف على أساس الطاقة المالية والخبرة الفنية والقوى العاملة ، وامكانيات التنفيذ ، وبما يتفق والقواعد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتقاليد القومية .

٢ — ثم صدر القرار الجمهورى رقم ٧٨ لسنة ١٩٥٧ فى شأن التخطيط القومى الذى جاء مؤكدا التزام الدولة بوضع خطة قومية شاملة محدودة الأجل تتضمن اهدافا رئيسية تعبأ لهـا جميع الجهود القومية العامة والخاصة . والى جانب ذلك فقـد برزت فى أحكامه ابعـاد جديدة لهذه الخطة وهى :

(أ) تنفيذ الخطة على مراحل زمنية يبين فى كل منها معدل التنمية المطلوب ووسائل تحقيقه .

(ب) تضمين كل مرحـلة من مراحل الخطة مجموعة من المشروعات والبرامج المحددة التى يتطلب تنفيذها عددا معينا من السنين ، وتوزع على القطاعات الاقتصادية وتقسم الى أجزاء يبين فيها الجهات التى سيوكل اليها التنفيذ فى القطاعين العـام والخاص ، ووسـائل التنفيذ المادية والمالية والبشرية والتنظيمية .

(جـ) تقسيم المراحل المشار اليها الى خطط سنوية يبين فيها موارد الدولة وطرق استخدامها ووسائل التنفيذ ، وما تتطلبه من برامج ومشروعات لازمة لتوجيه سـير الجهاز الاقتصـادى نحو الأهداف المرسـومة لهـذه البرامج فى الزمن المحدد .

٣ — صدر بعد ذلك القانون رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٦٠ فى شأن التخطيط القومى والمتابعة الذى حاول بدوره تعميق أبعاد هذا النظام بشىء من التفصيل ، ويمكن اجمال الاتجاهات البارزة فى هذا القانون على الوجه التالى :

(أ) **تحديد الأهداف العامة للخطة** : حيث قضى بأن ينظم الاقتصـاد القومى وفقا لخطط مرسومة تراعى فيها مبادىء العدالة الاجتماعية ، وتهدف الى تنميـة الانتاج ، ورفع مسـتوى المعيشة .

(ب) **تحديـد المجال الزمنى للخطة** : فتقضى بوضع خطة عامة طويلة الأجل للتنمية الاقتصادية

---

(١) فقد صدر القانون رقم ٢١٣ لسنة ١٩٥٢ بانشاء مجلس دائم لتنمية الانتاج القومى نيط به القيام بعملية الاصلاح الاقتصادى ، ثم تلاه صدور القانون رقم ٤٩٣ لسنة ١٩٥٣ بانشاء مجلس دائم للخدمات العامة ، وعهد اليه مسئولية الاصلاح الاجتماعى .. ومع تطور الاوضاع الاقتصـادية والاجتماعية ، فقد ادمج هذان المجلسان — فيما بعـد — فى لجنة التخطيط القومى التى أنشئت بالقـانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٥٥ لتتولى وضع خطة قومية شاملة للدولة .

والنهوض الاجتماعى تنفذ على مراحل ، مدة كل منها خمس سنوات ، وتقسم الخطة الخمسية بدورها الى خطط سنوية تفصيلية .

(جـ) النص على دعوة **المواطنين** — افرادا وهيئات — الى المشاركة بالرأى فى اعداد الخطة العامة وتحديد أهدافها والافادة من ملاحظاتهم ومقترحاتهم فى هذا المجال .

(د) تحديد **مكونات الخطة الخمسية** ، وكذا الخطط السنوية وتتمثل هذه المكونات فى مجموعة من العناصر التى ينبغى تقديرها عند اعداد الخطة مثل الانتاج القومى ، والمدخرات ، ومشروعات الاستثمار ، والعمالة ، ومستوى الاستهلاك الفردى .

* * *

ويمثل هذا القانون الأخير نهاية مراحل التطور التشريعى فى تجربة التخطيط السابقة حيث ظلت احكامه سارية المفعول حتى صدر قانون الخطة الجديد سنة ١٩٧٣ .

تقييم هـــذه التجربة :

فى ضـــوء ما سـبق يمكن القول بأن التطور التشريعى الذى عاصر تجربـــة التخطيط فى هذه المرحلة قد أسـفر عن ابراز بعض الجـوانب الاساسية للخطة العامة للدولة وهى :

— الشمول والقومية فى الخطة .

— تحديد بعض مكونات ومشتملات الخطة .

— توضيح البعد الزمنى للخطة .

— مشاركة المواطنين بالرأى فى اعداد الخطة.

بيد أن هذا التطور لم يصـــل الى مداه ، حيث كان التركيز على الخطة كمنهج للعمل دون اهتمام كاف بنظام التخطيط ذاته كأسلوب علمى يرمى الى حشـــد كافة الامكانات والموارد الوطنيـــة واستخدامها بأقصى كفاءة ممكنـــة لخدمة قضية التنميـــة .

ولقد أبرز برنامج العمل الوطنى هذا التصور حين تعـــرض لسلبيات المرحلة السابقة عليـــه حيث بدأها — عن وعى وادراك — بأخطـــر ما واجهناه خلال هذه المرحلة ، وهـــو غيـــاب التخطيط الاشتراكى الكفء .. يقـــول البرنامج « لقـــد صدرت الخطة الخمسية الأولى كقسم من خطة عشرية هدفها مضاعفة الدخل القومى. غير أننا لم ننجح فى تحقيق هـــذا الهدف بالرغم من أن معـــدلات التنمية خلال الخطة الخمسية الأولى قد اقتربت الى حد كبير من المعـــدلات المطلوبة لتحقيقه ، وربما كان السبب الرئيسى هو **أن التخطيط القومى الشـــامل — كفلسفة وسياسة — لم يلق الاهتمام الكافى الذى يرفع من كفاءة أجهزته وينشر الوعى به بين المواطنين** » .

وعلى ذلك فان موطن العلة التى صـــاحبت تجربة التخطيط فى المرحلة الســـابقة يتمثل — حسب اعتقادنا — فى أمرين :

أولا : **من حيث التوعية بفلسفة التخطيط** .

فقد أرسى ميثـــاق العمـــل الوطنى فلســـفة التخطيط الاشتراكى بقوله :

— أنه الطريقة الوحيدة التى تضمن أستخدام جميـــع الموارد الوطنيـــة المـــادية والبشرية والطبيعية بطريقة عملية وعلمية وانسانية .

— وأنه الضـــمان لحسن استغلال الثروات الموجودة والكامنـــة والمحتملة ، ثم هو فى الوقت ذاته ضـــمان لتـــوزيع الخـــدمات الأساسيـــة باستمرار ورفع مستوى ما يقدم منها بالفعـــل ومد هذه الخدمات الى المناطق التى افترســـها الاهمال والعجز .

— ثم انه يتطلب ايجاد تنظيم ذى كفاية عالية وقدرة تستطيع تعبئة القوى المنتجة ، ورفـــع كفايتها ماديا وفكريا وربطها بعملية الانتاج .

وليس من شك فى أن التوعية بهذه الفلسفة ، ســـواء كانت على مستوى جمهور المواطنين أو

على مستوى المنظمات العامة والخاصة تعتبر أمرا حيويا لتغيير أنماط السلوك الاجتماعى بما يهيىء لهذا النظام كل أسباب النجاح والانضباط فى مسار عملياته .

الا أن هذه التوعية لم تحظ بالاهتمام الكافى فى المرحلة السابقة حيث لم تتخذ سبيلها بصورة ايجابية وفعالة خلال هذه المرحلة ، سواء فى مناهج التعليم أو فى البرامج الاعلامية أو من خلال التنظيمات السياسية أو النقابية .

ثانيا : من حيث مقومات التخطيط

ان التخطيط القومى الشامل — كسياسة — انما يقوم على عدة دعائم هى :

— سياسات قومية طويلة المدى واضحة ومحددة وواقعية وشاملة لكافة أوجه النشاط القومى .

— أهداف تخطيطية عامة مستمدة من السياسات القومية تعبر بصورة شاملة من المستهدف تحقيقه من احتياجات المجتمع فى فترة زمنية محددة وذلك بأفضل استخدام للامكانيات المتاحة ، والمتوقعة خلال هذه الفترة .

— مشاركة جماعية فى عمليات التخطيط القومى من كافة المستويات المركزية والاقليمية والمحلية ومن مختلف القطاعات العامة والخاصة والتنظيمات الشعبية .

— تخطيط اقليمى يأخذ فى اعتباره طبيعة كل اقليم ، وتكامل اقتصادياته ، وحجم السكان فيه .

— مسح شامل لكافة الامكانات والموارد القومية المتاحة من مادية وطبيعية وبشرية(1) .

هذه الدعائم الرئيسية لم يتهيأ اكتمالها فى المرحلة السابقة ، بل ولم تظهر فى تشريعات هذه المرحلة متطلبات توفيرها ، مما انعكس أثره على وضع الخطة الخمسية الأولى ، حيث تم اعدادها دون استناد الى سياسة مدروسة تقوم على أساس من التخطيط العلمى السليم ، وبالتالى لم تنجح هذه الخطة — كما جاء فى برنامج العمل الوطنى فى تحقيق أهدافها على الوجه المنشود .

قانون الخطة الجديد

أشار الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية — فى أكثر من موضع — الى الخطة الشاملة للتنمية مؤكدا التزام الدولة بوضع هذه الخطة .. ويبدو ذلك فى الآتى :

— ففى بيان المقومات الاقتصادية للمجتمع ، حدد الدستور الأهداف الرئيسية للخطة الشاملة ، حيث تقضى بأن ينظم الاقتصاد القومى، **وفقا لخطة تنمية شاملة** تكفل زيادة الدخل القومى ، وعدالة التوزيع ، ورفع مستوى المعيشة والقضاء على البطالة (مادة ٢٣) .

ثم أكد المبدأ الذى أرساه ميثاق العمل الوطنى وهو سيطرة الشعب على كل أدوات الانتاج وتوجيه فائضها وفقا **لخطة التنمية** التى تضعها الدولة (مادة ٢٤) .

كما أبرز الدور القيادى للقطاع العام فى النهوض بالمجتمع فى كافة المجالات وتحمل المسئولية الرئيسية فى **خطة التنمية** (مادة ٣٠).

— وفى مجال السلطة التشريعية ، ناط الدستور بمجلس الشعب **اقرار الخطة العامة** للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، على أن يحدد القانون طريقة اعداد الخطة وعرضها على مجلس الشعب (مادة ١١٤) .

— ثم فى مجال السلطة التنفيذية ، ورد ضمن اختصاصات مجلس الوزراء المحددة بالدستور الاختصاص باعداد مشروع الخطة العامة للدولة (مادة ١٥٦/و) .

---

(1) تراجع توصيات مؤتمر القادة الاداريين الذى تناول بحث « الابعاد الادارية للتخطيط القومى الشامل » المنعقد فى الفترة من ٣٠ سبتمبر — ٢ نوفمبر سنة ١٩٧٢ .

وتنفيذا لما يقضى به الدستور ، فقد صدر القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ سالف الذكر بشأن اعداد الخطة العامة للدولة ، ومتابعة تنفيذها ، مستهدفا — كما جاء فى مذكرته الايضاحية — تلافى ما ظهر من عيوب فى القوانين السابقة على ضـوء الاستفادة من تجربة التخطيط الشـامل فى جمهـورية مصر العربيـة .. ولعـل أول ما يلفت النظر فى هذا القانون هو عدم تسميته بقانون التخطيط ، وذلك على خلاف التشريعات السابقة التى كانت تحمل هذا الاسم ، وانمـا جـاء عنوانه تحت اسم « اعداد الخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها » فلماذا سمى بقـانون اعداد الخطة وليس بقانون التخطيط ؟

الأصـل فى هذا القانون هو أنه قانون للخطة تنفيذا لـما أشار اليه الدستور من أن يحـدد القانون طريقة اعداد الخطة ، وبالتالى فقد كان التركيز فى معظم احكامه على الجوانب المختلفة المتعلقة بالخطة ، فيما عدا الفصـل الأول منه الذى جاء عنوانه تحت اسم « التخطيط الشامل للاقتصاد القومى » حيث تكلم هذا الفصـل فى بعض أحكامه عن التخطيط كمـدخل تمهيـدى للفصول التالية التى تناولت مختلف الجوانب التى تتعلق بالخطـة العـامة للدولة بحسب الترتيب التـالى :

* أقسام الخطة ومكوناتها .
* اجراءات وضع الخطة واقرارها .
* تنفيذ الخطة ومتابعتها .
* مستويات التخطيط .

وهو اتجاه سليم حيث لا يتصـور أن يتعرض القانون لطرق وأساليب التخطيط باعتبارها منهجا علميا لا يتقبـل التقنين . ويختلف الأمر فيمـا يتعلق بالأصـول العامة والمفاهيم الأساسـية التى تتصـل بهـذا النظام حيث يفضـل أن يحـددها القانون كمدخل لتطبيق أحكامه ..

فالى أى مدى نجح هذا القانون فى ارسـاء هذه المفاهيم .. ؟

أولا : أهم الأسس الموضوعية فى هذا القانون :

(أ) التخطيط الشامل للاقتصاد القومى وقد تكلم عنه الفصـل الأول من القانون كمدخـل أساسى يستهدف رسم الاطار العام للموضوع . ويتمثل أبرز ما تضمنه هذا الفصل فى الآتى :

— تحديد الغايات القوميـة المستهدفة من التخطيط للتنمية مستمدة من مبادىء الميثـاق والدستور وبرنامج العمل الوطنى وهى رفـع مستوى المعيشة وتذويب الفوارق بين الطبقـات عن طريق زيادة الدخل القومى ، وتوسيع نطاق الخدمات وصولا الى مجتمـع الكفاية والعدل .

— تحديد المبادىء التى تقوم عليها الخطـة القومية الشاملة مثل : شمول الخطة ووحدتها، ومركزية التخطيط ، وسيطرة الشعب على كل أدوات الانتاج .. الخ . واذ تثير هذه المبـادىء بحسب صياغتها فى القانون بعض التسـاؤلات ، لذا سوف نتناولها فيما بعد بشىء من التفصيل .

— النص على أن يكون تحـديد الأهـداف الاقتصادية والاجتماعية للخطة القومية العـامة طويلة الأجل والخطط المرحلية المتوسطة الأجـل والخطط السنوية فى **اطار الأهداف العـامة للدولة ، وفى ضـوء تطور التغييرات الأساسية للاقتصاد القومى خلال سنوات الخطة .. وفى** اعتقادنا أن هذا النص انما يهـدف فى الحقيقة الى ابراز :

١ — فـكرة **الأهـداف التخطيطيـة وهى ما أسماها بالأهـداف الاقتصـادية والاجتماعية** والتى تمثل حجر الأساس الذى تبنى عليه الخطة فى مراحلها المختلفة .. وهذه الأهداف — كمـا يقضى القانون — يكون تحديدها فى اطار مستويات ثلاثة ، وهى مستوى الاقتصاد القومى ومستوى القطاعات والأنشـطة الرئيسـية والمسـتوى الاقليمى .

٢ — ان الأهداف العامة للدولة التى توضـع فى اطارها الأهداف التخطيطية تتمثل فى اعتقادنا

في الأهداف القومية التي تضعها القيادة السياسية العليا للدولة .

(ب) **أقسام الخطة ومكوناتها** وقد تحددت في الفصل الثاني الذي تضمن مجموعة من العناصر الرئيسية التي يلزم تقديرها عند اعداد الخطة مثل : الانتاج القومي ، وحجم قوة العمل والعمالة واجمالي حجم الاستخدامات الاستثمارية ومعدل نمو وحجم الاستهلاك وحجم المدخرات .. الخ وقد عولجت هذه العناصر في القانون بصورة أكثر عمقا مما جاء في التشريعات السابقة حيث تحددت مشتملات هذا التقدير واتجاهاته في كل عنصر بشيء من التفصيل الدقيق .

(جـ) **مستويات التخطيط** وهي التي تناولها الفصل الخامس ، وتتمثل في الهيئات التخطيطية المعاونة في عملية التخطيط المركزي التي تقوم بها وزارة التخطيط . وقد تحددت هذه الهيئات في نطاق ثلاثة مستويات هي :

— المستوى المركزي للقطاعات والانشطة الرئيسية .

— والمستوى الاقليمي .

— والمستوى المحلي .

ثانيا — تساؤلات حول بعض المفاهيم :

(أ) **التخطيط والخطة** لقد بان من عرض التجربة السابقة على صدور هذا القانون أن هناك مؤشرات عامة يستفاد منها أن التخطيط لا يعني الخطة . ولعل ابرز هذه المؤشرات هو ما جاء في برنامج العمل الوطني من أن التخطيط فلسفة وسياسة ، بل وأفصح هذا البرنامج صراحة عن التمييز بينه وبين الخطة حيث تكلم عن التخطيط في مجال عرضه لايجابيات المرحلة السابقة بقوله « بدأنا في الأخذ بسياسة التخطيط القومي كأسلوب علمي يكفل تعبئة كافة الموارد القومية وتحقيق أرشد استخدام لها » ثم أشار الى الخطة وهو بصدد الكلام عن مهام المرحلة القادمة حيث يقول « علينا أن نضع **برامج تفصيلية تضمها خطة قومية** تحدد مهام العمل الوطني لفترة زمنية محددة في العشر سنوات القادمة » .

فاذا كان ثمة اختلاف بين التخطيط وبين الخطة فهل تكفل القانون الجديد ببيان الحدود الفاصلة بينهما في مدلول واضح ومحدد كأساس لازم وضروري لسلامة تطبيق أحكامه ؟

لقد استخدم هذا القانون كلمة « التخطيط » في الفصل الأول منه ، حيث جاء هذا الفصل كما سبق بيانه — تحت عنوان « التخطيط الشامل للاقتصاد القومي » واستهل أحكامه باستخدام هذه الكلمة أيضا في أولى مواده التي قضت بأن يهدف التخطيط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في جمهورية مصر العربية الى رفع مستوى المعيشة .. الخ .

وفي الوقت نفسه فقد تداول القانون كلمة « الخطة » في معظم مواده ، ومع ذلك فلم يتضمن مدلولا واضحا ومحددا لما تعنيه هاتان الكلمتان في مجال تطبيق أحكامه .

(ب) **الشمول والقومية** : لقد سبقت الاشارة الى أن المادة الثانية من القانون تناولت المبادىء التي تقوم عليها الخطة القومية الشاملة . وفي الحقيقة أن هذه المبادىء تحتاج الى وقفة تأمل ونظرة تمحيص لما لها من أهمية خاصة في وضوح الرؤية لما تعنيه بعض المفاهيم الأساسية التي تحكم عمليات التخطيط والخطة وترشد اتجاهاتها .

ولعل الذي يسترعي النظر في تلك المبادىء ما يلي :

١ — تضمن البند الأول من المادة الثانية المشار اليها النص على « شمول الخطة

ووحدتها بحيث يضمن لها استخدام جميع الموارد الوطنية المادية والطبيعية والبشرية بطريقة عملية وعلمية وانسانية » .. والذى يبين من هذا النص أنه يشير — بصورة عامة — الى الغاية المستهدفة من الشمول فحسب ، فى حين أن الأهم من ذلك فى نظرنا هو توضيح معنى الشمول وتحديد مقوماته ، الأمر الذى لم نتبينه — بصورة واضحة ومحددة — فى أحكام القانون ، وبالتالى فان مدلول الشمول سيظل — كما كان الحال فى ظل التشريعات السابقة — مثارا للتساؤل: هل هو شمول لكافة الامكانيات والموارد الوطنية وربط استخداماتها بأوجه النشاط القومى المختلفة ؟ أم هو شمول لكافة قطاعات الدولة والتنسيق بينها فى اطار موحد ؟ أم أنه شمول للمشروعات الرئيسية وما يرتبط بها من جوانب مالية ونقدية وعمالة .. الخ ؟ أم أن المقصود به شيء آخر غير هذه الاحتمالات ؟

٢ — وفى البند الثانى من هذه المادة ، ورد النص على « مركزية التخطيط مع ضمان أوسع مشاركة من وحدات الحكم المحلى ، ومن الوحدات الاقتصادية ومن الجماهير فى اعداد الخطة .. الخ » الا أنه لم يتضح من هذا النص المقصود بهذه المركزية . هل هى تعبير بديل عن فكرة القومية التى لم ترد أية اشارة صريحة عنها ضمن هذه المبادىء ؟ وبافتراض صحة هذا الاحتمال ؟ فهل يكفى مجرد النص على مركزية التخطيط للدلالة على هذه الفكرة دون ابراز مضمونها بما يوضح الحد الفاصل بينهما وبين فكرة الشمول ؟ أم أن القانون قد قصد بها أمرا آخر غير القومية لم يكشف النص عنه صراحة ، وبالتالى تبقى هذه المركزية فى حاجة الى توضيح كاف فى مجال التطبيق ؟

(جـ) **الأقاليم الاقتصادية** : ورد بالبند الرابع النص على « التوزيع الاقتصادى والادارى والجغرافى لمشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بما يكفل خلق أقاليم اقتصادية الى جانب الوحدات الادارية المحلية »(١) فما المقصود بهذه الأقاليم .. وخاصة أن القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ الصادر فى شأن الحكم المحلى أجاز انشاء مناطق تضم عدة محافظات متكاملة اقتصاديا مما قد يثير التساؤل حول مفهوم الأقاليم الاقتصادية . هل يقصد بها المناطق التى أشار اليها قانون الحكم المحلى أم أن كلا منها يختلف فى مفهومه عن الآخر ؟ ولذا فان الأمر يتطلب فى رأينا — توضيحا محددا للربط بين ما يقضى به كلا القانونين « قانون الخطة وقانون الحكم المحلى » فى هذا الخصوص .

. . . . .

وبعد فان الأحكام السابقة قد وردت فى القانون تحت ما أسماه بالمبادىء التى تقوم عليها الخطة القومية الشاملة مما يثير التساؤل: اذا كان مفهوم التخطيط غير مفهوم الخطة فما هى مقومات التخطيط القومى الشامل ؟ هل هى نفس المقومات التى تبنى عليها الخطة . أم أن للتخطيط مقومات خاصة به ؟ الواقع أن القانون لم يتكلم — بصورة واضحة ومحددة — عن المفاهيم والمقومات التى تتعلق بالتخطيط القومى الشامل .. ألم يكن من الأسلم أن يضع هذا القانون فى مستهل مواده تعاريف توضح هذه المفاهيم ، وتلك المقومات باعتبارها من الأساسيات التى يرتكز عليها فى تطبيق أحكامه ؟ قد يقال أن التعاريف ليس مجالها القانون ، ولكن هذا القول يصدق حقا اذا كانت هذه التعاريف واضحة ومستقرة وأصبحت

---

(١) ولعل الذى يسترعى النظر فى صياغة هذا النص هو ماتضمنه من أن توزيع المشروعات هو الذى يكفل خلق الاقاليم الاقتصادية ، فى حين أن الامر لا يتعلق — فى اعتقادنا — بخلق هذه الاقاليم ، فهى موجودة فعلا والذى ينقصها هو التحديد السليم لها . وهذا التحديد يرتبط بعدة اعتبارات أساسية مثل : طبيعة كل اقليم وتكامل اقتصادياته وحجم السكان فيه والجوانب الاجتماعية السائدة فيه ... الخ بحيث يكون توزيع مشروعات الخطة عليها فى اطار هذه الاعتبارات .

فى حكم المسلمات . وفى اعتقادنا أن المدلول الفنى لبعض المصطلحات — كالخطة والتخطيط وكالقومية والشمول — لم يصل بعد الى هذه الدرجة من الاستقرار فما زال ثمة اختلافات فى وجهات النظر حول الحدود الفاصلة بينها .. ومن هنا كان تدخل القانون — فى رأينا — لوضع مدلول لهـا أو بالأقل تضمين مذكرته الايضاحية شرحا وافيا لما تنطوى عليه من مضامين أمرا مطلوبا ، بل وضروريا لتطبيق أحكامه ، وهو ما لم نتبينه فى هذه المذكرة .

اضــواء حول بعض المفاهيم الأساسية :

برز من خلال العرض السابق أن القانون الجديد لم يكشف — بصورة صريحة ومحددة — عن مدلول كل من التخطيط والخطة من جهة ، والقومية والشمول من جهة أخرى ، وبالتالى فان هذه المصطلحات ما زالت فى حاجة الى مزيد من التوضيح .

اولا : فيما يتعلق بالتخطيط والخطة :

هناك بعض الاجتهادات الفردية التى ادركت اهمية التمييز بين التخطيط وبين الخطة ، فحاولت ابراز ماهية كل منهما فى تعريفات تعبر عن وجهة نظرها . ومن هذه الاجتهادات :

— رأى خلاصته أن **التخطيط اسلوب فى التفكير واتخاذ القرارات** لابد وان يمتد الى جميع المستويات فى الدولة تدريجيا ، ابتداء من مستوى الوحدة الانتاجية حتى مستوى الدولة ككل ، وهو عملية مستمرة وضرورية للتعرف على امكانيات التنمية وتنظيم استخدام الموارد المتاحة بأسلوب علمى قوامه المشاهدة والقياس والتجريب على الأصول والظواهر ، سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية .

أما الخطة فهى مجرد صورة من الصور التى تنشأ فى مرحلة من مراحل العمل التخطيطى، وبالتالى لا يمكن أن تكون هذه الخطة ذات جدوى اذا لم تستند الى تخطيط مسبق ينظم القرارات على كافة المستويات وفق أهداف محددة ومتفق عليها(١) .

— وقول آخر يرى أن التخطيط اسلوب علمى وعملى للربط بين الأهداف وبين الوسائل المستخدمة لتحقيقها ورسم معالم الطريق الذى يحدد جميع القرارات والسياسات وكيفية تنفيذها ، مع محاولة التحكم فى الأحداث عن طريق اتباع سياسات مدروسة ومحددة الأهداف والنتائج .

أما الخطة فهى الطريقة المثلى لتحقيق هدف معين ، وهى تتضمن القرارات المتعلقة بتحقيق الهدف وطريقة التنفيذ ومراحله الزمنية(٢) .

— ومن الاجتهادات ايضا ، رأى يعرف التخطيط — من وجهة النظر الاقتصادية — بأنه وسيلة منهجية فنية منظمة ومستمرة تستهدف حصر وتعبئة الموارد الاجتماعية المادية والمالية والبشرية على نحو يحقق أقصى تنمية اقتصادية ممكنة فى أقصر وقت وبأدنى مجهود وتكلفة ، وبأقل ضياع اقتصادى ، وذلك مع رسم السياسات والوسائل المناسبة لتعبئة الموارد وتوظيفها وتخصيصها وتوزيع ناتجها .

ويشير هذا الرأى الى أنه اذا كان التخطيط الاقتصادى منهاجا وأسلوبا فنيا فانه يتبلور فى مناهج تصور أهدافه المحددةومقادير ما تستوجبه من استثمارات وانتاج ومستلزمات انتاج وتوظف وموازين سلعية ونقدية ، وينتهى الى القول بأن هذه المناهج هى التى تمثل الخطط الاقتصادية(٣) .

---

(١) دكتور ابراهيم حلمى عبد الرحمن — محاضرة «التخطيط» الموسم الثقافى للعام الجامعى ١٩٧٢/٧١ — مطبعة جامعة القاهرة .

(٢) د. عبد الكريم درويش ، د. ليلى تكلا « أصول الادارة العامة » طبعة ١٩٦٨ صفحة ٢٢٩ .

(٣) د. محمد مبارك حجير « التخطيط الاقتصادى » طبعة١٩٦٧ ص ٤٠ ، ص ٥٧

وهذه الآراء وغيرها مما لا يتسع له المجال لا تعدو أن تكون مجرد اجتهادات شخصية لا تسمو فى نظرنا الى مرتبة القول الفصل فى تحديد مفهوم كل من التخطيط والخطة والعلاقة بينهما .

وسأحاول — فى ايجاز — القاء الضوء على هذا المفهوم :

— **التخطيط** هو فى المقام الأول منهج علمى للتفكير والتدبير فى آن معا ، يرمى الى مواجهة المستقبل على أساس واقعى ، وبأنسب الصيغ والتدابير التى تكفل تشكيل المجتمع اقتصاديا واجتماعيا فى اتجاه أهداف محددة تعكس تطلعات المستقبل لهذا المجتمع فى المدى القريب والبعيد على السواء .

وفى ضوء هذا المفهوم يمكن القول بأن التخطيط يتضمن مجموعة من العمليات المترابطة وهى :

أولا : تتمثل الخطوة الأولى للعمل التخطيطى فى اختيار الأهداف العامة وتحديد أولوياتها وهى عملية تتطلب تمعنا وعمقا فى الدراسة للمقارنة والمواءمة بين البدائل وقياس للامكانيات والموارد والتوقعات الأكثر احتمالا بالنسبة اليها وذلك .. توصلا الى أهداف قومية(1) تعبر عن احتياجات المجتمع وتتفق مع القيم السائدة فيه وتتسم بالواقعية مع وضع معيار للأفضلية ترتب على أساسه هذه الأهداف .

ثانيا : ثم تأتى بعد ذلك العملية التالية ، وتتمثل فى كيفية التوصل الى تحقيق هذه الأهداف، ويتطلب ذلك اجراء دراسات متعمقة للبحث عن معيار تحدد على أساسه الوسائل المناسبة وفق أولويات الأهداف مع ترتيب هذه الوسائل حسب فاعليتها فى تحقيق هذه الأهداف .

ثالثا : رسم الاطار العام للسياسات بحيث يتضمن هذا الاطار الاتجاهات الرئيسية التى تنتهى اليها الدراسات السابقة .

رابعا : بلورة محصلة هذه السياسات فى تشريعات تتضمن الأهداف ، وتحدد أوجه النشاط والتصرفات ونوع العلاقات وكذا الترتيبات والتنظيمات التى تكفل تحقيق هذه الأهداف .

وعلى ذلك يمكن القول بأن التخطيط عملية دائبة ومستمرة لا تقتصر على المستوى القومى فحسب ، وانما تمتد ابتداء من القاعدة حتى القمة « مستوى الدولة ككل » مما يكفل مسار العمليات التخطيطية فى قنوات اتصال محكمة تربط بين كافة المستويات فى الدولة ، والا اختل التوازن بينها .

أما الخطة فهى الوعاء الذى يحتوى محصلة التخطيط عن فترة زمنية معينة وذلك فى صورة منهج للعمل يحدد على أساس السياسات التى أسفرت منها عملية التخطيط ، وعلى ذلك ينبغى تضمين هذه الخطة ما يلى :

أولا : الأهداف التخطيطية المستمدة من هذه السياسات وتوزيعها على الوحدات القائمة بالتنفيذ ، بحيث يحدد لكل منها رقم الانتاج المستهدف ، وما يرتبط به من مستلزمات واستثمارات وعمالة وتمويل وغيرها من التدابير اللازمة لتحقيق هذه الأهداف .

ثانيا : التنسيق بين القطاعات والأنشطة الرئيسية ، بما يحقق الترابط بينها ويضمن عدم حدوث اختناقات فى سير الخطة .

ثالثا : تحديد المراحل التنفيذية للخطة ، مع توضيح المستهدف تحقيقه ومنهج العمل فى كل مرحلة .

وفى ضوء ما سبق يمكن القول بأن الخطة تمثل منهج العمل الاقتصادى والاجتماعى وادارته المستمرة على كافة المستويات التنظيمية ، سواء كانت قومية أو قطاعية أو على مستوى الوحدة القاعدية ، وسواء كانت اقليمية أو محلية .

(1) د. رفعت المحجوب « الاقتصاد السياسى » طبعة1971 ص ٣٨٧

وخلاصة القول هى :

ـــ ان التخطيط عمليــة أساســية تسبق بالضرورة وضع الخطة ، اذ لا يمكن أن تكون هناك خطة سليمة ما لم تبن على أساس من التخطيط العلمى والعملى المدروس .

ـــ ان التخطيط يختلف فى فحواه عن الخطة . فبينما التخطيط هو أسلوب تفكير وتدبير وتحليل دقيق ، واختيار بين البدائل والأولويات فان الخطة اداة اخــراج هذا العمــل التخطيطى الى حيز التنفيذ الفعلى ووسيلته فى تنسيق الجهود وتوجيهها نحو أهداف محددة بكفاءة وفاعلية .

ثانيا : فيما يتعلق بالقومية والشمول :

وهنا ايضا يجدر القاء بعض الأضواء حول مضمون القومية والشمول اللذين باتت ترددهما الوثائق الرسمية واجتهادات المفكرين من رجــال الادارة والاقتصــاد كوصــفين يلازمان كلمتى « التخطيط والخطة » .

والحقيقة أن استخدام هذين الاصطلاحين لم يجىء عبثا ، وانما هو أمر مستهدف وله مغزاه فى العمل التخطيطى .. فماذا تعنى اذن القومية؟ وماذا يعنى الشمول ؟

القومية والشمول فى مجال التخطيط :

لقد حاول البعض ابراز أوجــه التمييز بين القومية وبين الشمول وهى محاولات فردية اتسم بعضها بالطابع النظرى البحت ، بينما اتجــه البعض الآخــر الى توضــيح مفهــوم هــذين الاصطلاحين بنظــرة اكثر موضوعية لارتباطهما بكيان النظام نفسه .

وحسبى أن أشير الى أحد الآراء التى تميزت بالموضوعية فى معالجة هذا الموضوع ... يقول هذا الرأى انه لكى تكون الخطة سليمة فى بنائها وتكوينها ، يجب أن تبنى على أساس دراسات دقيقة وشاملة للاقتصاد القومى ، وعلى ضــوء بيانات واقعية ومفصلة عنكل مشروع وقطاع اقتصادى وعن كل المستويات الادارية والاقليمية فى المحافظات والمراكز . وهذا يستلزم أن يمثل جهاز التخطيط رأسيا فى المصنع حتى الوزارة المختصة ، وأفقيا فى كل مركز ومحافظة ، على ان يتبع كل مستوى ادنى المستوى الذى يعلوه ، وبذلك يستطيع جهاز التخطيط ان يحصــل على معلومات دقيقة ويضع خطة سليمة وفقا للامكانيات المتاحة .. ويضيف هــذا الرأى انه لكى تكون الخطة واقعية ويسهل مراقبة تنفيذها يجب أن تنبع أولا من الوحدات الدنيا ، حسب امكانياتها وقدرتها على التنفيذ . وعلى ذلك فان عملية ربط الخطة الاقتصــادية القوميــة بالتخطيط عــلى المستويات الدنيا من المبادىء الرئيسية فى التخطيط الاشتراكى ؛ حتى يستطيع جهاز التخطيط أن يقدر امكانيات التوسع فى الانتاج والتوفيق بين المصالح المحلية والمصالح العامة(1) . وهــذا الاتجاه انما يعكس فى الحقيقة فكرة القومية فى التخطيط كما سيأتى تفصيله .

وفى مجال التخطيط الشامل يقول هذا الرأى ان هــذا التخطيط انما يعنى أن يتنــاول كافة القطاعات الاقتصادية ، وأن يحدث تغييرا هيكليا فى العلاقات الاقتصادية القائمة ، وأن يكون طابعه الالزام لكافة الوحدات الاقتصادية .. وبالتالى فان التخطيط الشامل عليه أن يأخذ كثيرا من المتغيرات لتكون أساس وضع الخطة،وهى الانتاج والعمالة والدخل والاستهلاك والادخار والاستثمار والتجارة الداخلية والخارجية ، على أنيرتبط كل ذلك بخطة عينية تترجم الى خطة مالية توضحها الميزانية العامة للدولة فى صورة برامج زمنيــة تنفذها الوحدات الانتاجية وفق خطــة ائتمانية يراقبها الجهاز المالى فى الدولة . ولن يتحقق ذلك الا باتباع الأصول العلمية فى التخطيط وباستخدام

---

(1) د. عبد السلام بدوى « ادارة القطاع العام فى الاقتصاد المصرى » ص ٦٨ ، ٦٩

النماذج الرياضية وبحوث العمليات والموازين السلعية وموازين القوى العاملة والدخل والحسابات القومية(١) .

وفى الحقيقة اننا نميل الى هذا الرأى . فبصرف النظر عن التفاصيل الذى اقتضاها توضيح اتجاهات الرأى فهو يكشف — الى حد كبير — عن معنى القومية والشمول ويضعهما فى اطارهما الصحيح .

فالقومية فى التخطيط انما تمثل فى نظرنا النطاق المضوى والاقليمى للتخطيط ، بحيث ينبغى الربط بين المستويات التخطيطية من القاعدة « مستوى الوحدة الانتاجية » الى القمة « مستوى الجهاز التخطيطى المركزى » من جهة وكذلك الربط بين المستويات المحلية والاقليمية « المحافظات والأقاليم » من جهة أخرى بما يكفل انسياب العمل التخطيطى بصورة محكمة ومتناسقة ومترابطة بين هذه المستويات أفقيا ورأسيا فى آن معا .

وبهذا التعريف الذى حرصنا فيه على تجريده من أية تفاصيل اقتصادية تتعلق بالعمل التخطيطى ذاته ، تتحقق — من وجهة نظرنا — قومية التخطيط حيث تكون محصلة هذا الربط هى احاطة التخطيط بالمجتمع كله على أساس من الدراسات التحليلية الدقيقة للمعلومات والبيانات النابعة من مصادرها الواقعية والتى تنساب من أدنى الى أعلى حيث تتجمع على مستوى الدولة ككل ، وتحاط بدراسات شاملة للاقتصاد القومى بما يكفل فى النهاية وضع سياسات قومية سليمة تعبر عن أهداف المجتمع وتطلعاته وقيمه ، وتضع التدابير الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف ، وترسم معالم الطريق فى اطار موحد ومنسق يربط بين الاحتياجات القومية وبين الامكانات الوطنية المتاحة والمتوقعة .

اما عن الشمولية فى التخطيط فهى تمثل — فى رأينا — النطاق الموضوعى للتخطيط ، ولا ينبغى أن ينظر الى هذا النطاق بمعناه المحدود ، وهو الذى ينصب فقط على القطاعات والأنشطة الرئيسية ، وانما لابد وأن يمتد العمل التخطيطى الى العناصر والعوامل التى ترتبط لزاما بهذه الأنشطة مثل التمويل والعمالة ومستلزمات الانتاج وغيرها(٢) .

وعلى ذلك يمكن القول بأن التخطيط الشامل هو الذى يأخذ فى اعتباره عدة جوانب أساسية تتمثل على الأخص فى الآتى :

١ — شمول لكافة الامكانات والموارد المتاحة والمتوقعة من مادية وطبيعية وبشرية وتوجيه استخداماتها بما يكفل تلبية حاجات المجتمع وفق أولويات ومعايير محددة من جهة ، وبما يحقق فى الوقت ذاته التنسيق والتكامل بين الأنشطة الرئيسية للدولة ، سواء كانت اقتصادية او اجتماعية من جهة أخرى .

٢ — شمول لكافة الجوانب المكملة للتخطيط العينى الذى يقوم على تخطيط المشروعات الرئيسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، بحيث ينبغى أن يشمل العمل التخطيطى الى جانب التخطيط العينى — الجوانب الرئيسية التالية :

الجانب المالى : الذى يصور التوقعات المالية داخل الاقتصاد القومى ويضع فى ضوئها أسس

---

(١) المرجع السابق ص ٦٢

(٢) ويميل الى هذا المضمون رأى يقول أن التخطيط الشامل يعنى التخطيط المركز الشامل النظرة أو المتكامل بحيث يغطى كل المناحى الاقتصادية وهو بهذا يعد أكثر صور التخطيط للتنمية قدما ويبدأ هذا التخطيط عادة بتحديد معدلات الزيادة فى الدخل أو الانتاج على مدار فترة التخطيط كهدف أساسى.. وتتضمن الخطة الشاملة وضع نموذج للنمو لفترة الخطة المقدر لها معدلات للنمو فى مختلف أوجه الانفاق العام والخاص، الادخار ، الاستثمار ، الاستيراد ، التصدير ، العمالة ، واتجاهات العرض والطلب بالنظر الى الانتاج القومى للقطاعات الاقتصادية وبعض الاحيان للاقاليم .. المرجع :
Waterstone, Albert. Development Planning : Lessons of Experience, Paltimore Mary Land : The Johns Hopkins Press, 1965, pp. 64-66.

تدبير الموارد المالية وتحديد مصادرها وتوفرها فى التوقيتات المناسبة .

الجانب النقدى : الذى يرسم الاطار العام لحركة النقد الأجنبى واحتمالاته فى المستقبل ، ويحدد فى ضوئها هيكل التجارة الخارجية ، وأسس تحديد الصادرات والواردات واتجاهاتها زيادة أو نقصا وكذا وضع المعايير والضوابط الخاصة بتحديد حصص النقد الأجنبى .

القوى العاملة : حيث يهتم التخطيط بدراسة هيكل العمالة واحتمالات تطوره فى المستقبل ، ويحدد فى ضوئها الأسس التى تكفل تدبير الاعداد الضرورية من القوى العاملة المدربة ، والمزودة بأنواع المهارات والتخصصات بما يضمن الوفاء باحتياجات التنمية من هذه القوى .

الاستهلاك : حيث يضع التخطيط تصورا لاتجاهات الاستهلاك ومعدلات نمو فى المستقبل ويرسم فى ضوئها السياسة التى تكفل ترشيد وضبط الاستهلاك على الوجه الذى يحقق المواءمة بين التطلعات الاستهلاكية وبين ما تقتضيه التنمية من زيادة الاستثمارات والتكوينات الرأسمالية .

البحث العلمى والتكنولوجيا : حيث ينبغى أن يأخذ التخطيط فى حسبانه وضع سياسة بحثية واضحة المعالم ومحددة الأهداف ترتبط باستراتيجية الدولة العليا فى المرحلة الحالية والمستقبلة ، وتتسم بالواقعية والاستقرار . وعلى أن تتضمن هذه السياسة الاتجاهات الرئيسية للبحوث العلمية والتكنولوجية بحيث تهدف الى مواجهة احتياجات المجتمع والارتقاء به حضاريا(١) .

الاصلاح الادارى : حيث يعنى التخيط بتهيئة وتحديد المقومات الرئيسية لتوفير جهاز ادارى على مستوى عال من الكفاءة والصلاحية ، وتعزيز قدرته على تحمل أعباء تنفيذ مشروعات التنمية .

٣ ــ شمول التخطيط لعدة بدائل يرتبط كل منها بظروف ومتغيرات محددة بحيث يمكن استخدامها فى ضوء الظروف الطارئة ، والمتغيرات السريعة المتعاقبة .

القومية والشمول فى مجال الخطة :

وانطلاقا من العرض السابق ودون الدخول فى التفاصيل ، يمكن بلورة فكرة القومية والشمول فى مجال الخطة على الوجه التالى :

فمن حيث قومية الخطة : لقد سبقت الاشارة الى ان الخطة هى منهج العمل الذى يترجم السياسات التى يسفر عنها التخطيط الى برامج مفصلة تحدد مهام العمل الوطنى ومراحله التنفيذية . وأخذا بالنطاق العضوى والاقليمى كأساس لمفهوم القومية ، فان الخطة القومية تعنى منهج العمل الذى يضم كل اعمال اجهزة الحكومة والقطاع العام من جهة ، وكذا الاقاليم والمحليات من جهة أخرى ، سواء كانت هذه الاعمال اقتصادية أو اجتماعية أو خدمات ، ويبين فى الوقت ذاته حدود اعمال القطاع الخاص ومجالاته .. بحيث يتجه برنامج العمل كله الى تحقيق الأهداف التخطيطية الموضوعة (٢) .

ومن حيث شمول الخطة : فهو انعكاس للشمولية فى مجال التخطيط حيث ينبغى ان تتضمن الخطة الشاملة ــ كبرنامج للعمل ــ الخطة العينية وما يرتبط بها من خطط مكملة مثل الخطة المالية والخطة النقدية وخطة العمالة .. الخ لتسير جميعا جنبا الى جنب فى اطار شامل ومتكامل . وجدير بالذكر أن هذه الخطط هى ترجمة للاسس والاتجاهات التى انتهت اليها سياسات التخطيط الشامل للجوانب المختلفة التى اشرنا اليها ، وتحويلها الى خطوات عمل قابلة للتنفيذ فى المراحل المحددة لها فى الخطة .

(١) يراجع فى معنى الشمول : د. رفعت المحجوب . مرجع سابق ص ٢٨٢ و ص ٢٨٣

(٢) يقترب من هذا المعنى ما جاء فى تقرير لوثر جيوليك وجيمس ك . بولوك المقدم الى اللجنة المركزية لتنظيم الاداة الحكومية ، يونية سنة ١٩٦٢ ــ ص ٣٠

كلمة ختامية :

وبعد فان التحليل المتقدم لتجربة التخطيط السابقة ولمبادىء واتجاهات القانون الجديد ، وابداء وجهة نظرنا حول بعض المفاهيم الأساسية ، مع الاشارة الى جانب من الاجتهادات التى تناولت هذه المفاهيم .. كل اولئك من قبيل المحاولات الاجتهادية التى تستهدف القاء الضوء على مضامين تلك المفاهيم ، مع بداية تطبيق أحكام القانون الجديد ، وتفسح المجال فى الوقت ذاته لمزيد من الحوار والمناقشة توصلا الى تأصيل هذه المضامين التى تعتبر — فى نظرنا من الأساسيات التى يقوم عليها نظام التخطيط القومى الشامل .

ولا يسعنى فى النهاية الا القول بأن نجاح هذا النظام يتطلب — فى تصورى — ما يلى :

١ — وضوحا فى الأهداف القومية وتحديدا للسياسات المرحلية التى ترسمها لكل هدف جهات مختصة بالتخطيط القومى على مستوى عال من التخصص والخبرة وبلورة لهذه السياسات فى خطط طويلة توزع على فترات متوسطة وقصيرة وتتضمن منهج العمل فى كل فترة بصورة واضحة ومحددة .

٢ — تعبئة لكافة الموارد القومية من مادية وطبيعية وبشرية وتنظيما لاستخدامها الاستخدام الأمثل والأفضل .

٣ — تنمية للوعى لدى أفراد الشعب ولدى المنظمات العامة والخاصة بالتخطيط كطريق وحيد للتنمية ، حتى يؤدى بنا استكمال هذا الوعى الى ممارسة التخطيط تلقائيا ، فرديا وجماعيا ، حكوميا وشعبيا ، وعلى كافة المستويات .

٤ — تطويرا للتعليم بما يحقق نشر المعرفة بالتخطيط على أوسع نطاق وتأهيل وتدريب اعداد متزايدة من المتخصصين فى التخطيط ، ليس فقط على الجانب النظرى وانما على أساليبه الفنية وقضاياه التطبيقية من واقع الاقتصاد القومى .

٥ — احكاما لعمليات التخطيط ذاته من حيث الأجهزة التى تقوم به والعلاقات بينها ومن حيث مراحله المتتابعة ، ومن حيث اجراءاته بحيث يصل الى مخطط شامل للاصلاح الادارى للدولة ككل تقوم باعداده والاشراف على تنفيذه أجهزة متخصصة عالية الكفاءة .. ولنا عودة للكلام عن الأجهزة القائمة بالتخطيط فى مقال قادم ..

المرأة .. والوظائف القيادية

— سوف يمضى وقت طويل الى ان يتحقق للمرأة تكافؤ الفرص للترقى الى قمة الوظائف الادارية .. ففى دراسة حديثة فى ٨٥٥ شركة امريكية وجد ان أقل من ٨٪ من هذه الشركات بها مديرات ، وفى ثمانية فقط من مجالس ادارات هذه الشركات القليلة يوجد أكثر من سيدة .

— غير ان هذه الصورة تمثل تقدما كبيرا بالنسبة لما أسفرت عنه دراسة مماثلة سابقة أجريت فى ١٩٧٠ ، اذ كان عدد الشركات التى بها مديرات أقل من هذا الاحصاء بمقدار الثلث .. ومهما يكن الامر فان المرأة — كما يبدو — لا تختار لمثل هذه المناصب القيادية لمهاراتها الادارية ، ولا لجمالها ذلك ان أكثر من نصف أولئك المديرات يملكن قدرا كبيرا من أسهم الشركات التى يعملن بها .

(مجلة الادارة الدولية — اغسطس ١٩٧٣)

مفهوم الإنتاجية

بين النظرية والتطبيق

د. منصور أحمد منصور

تعتبر الانتاجية من المؤشرات الهامة للنمو الاقتصادى والاجتماعى فى الدول عامة ، متقدمة كانت أم نامية ، بل لعل من المتفق عليه بين الباحثين أن النمو المتزايد للانتاجية قد اصبح ضرورة لتحقيق رفاهية المجتمع . وتمثل الطاقات البشرية احد العناصر الهامة والحيوية فى تحريك او رفع الانتاجية الى معدلات عالية ، سواء فى قطاع الصناعة او فى قطاع الخدمات ومن ثم تهتم الدول المتقدمة عامة ، والنامية خاصة بالمصادر او الطاقات البشرية المتاحة .

ويهدف هذا المقال الى فهم دراسة وتحليل مفهوم الانتاجية بصفة عامة ، وانتاجية العمل بصفة خاصة ثم القاء الضوء دراسة وتحليلا لعوامل انتاجية العمل، ومدى أهميتها فى تحقيق أهداف الدولة .

د. منصور أحمد منصور

أستاذ ادارة الاعمال والعلاقات الصناعية
بالجامعة الامريكية ـ القاهرة

سبق أن نشرنا له بحثا تحت عنوان « البحث العلمى واهميته فى مجال الادارة » نشر فى عدد أكتوبر ١٩٧٢ العدد الثانى المجلد الخامس

الانتاج والانتاجية :

يشير اصطلاح الانتاج الى الجانب الكمى للسلع المنتجة أو الخدمات المقدمة(١) . ومن هنا تجب التفرقة بين الانتاج بمعناه العام ، والسلع المصنعة اى التى تدخل فى مراحل تصنيعية ليتكامل شكلها المراد تحقيقه . فاصطلاح الانتاج يشير

(١) راجع :
— Lyman A. Keith and Carlo E. Gubellini, **Introduction to Business Enterprise** (New York: McGraw-Hill Book Company, 1967), pp. 191-192.

عادة الى انتاج السلع المادية مثل السـيارات والمواد الغذائية ، كما يشير الى « انتـاج » أو تقديم الخدمات كتلك التى تقدمها المستشفيات ، وشركات التأمين والجامعات .

وارتكازا على ما سبق ، فان اصطلاح السلع المصنعة او المصنوعة تعنى تحويل المواد الأولية الى مواد أو سلع تكون معدة للاستهلاك الفورى ، ويجرى اعداد هذه المواد أو السلع عن طريق عمليات كيماوية أو آلية . وتضحى النتيجة متمثلة فى سلعة منتجة انتاجا للاستهلاك او الاستعمال الفورى ، كمصباح كهربائى أو حذاء ، أو كرسى او آلة كهربائية أو معدات يدوية(١) .

ومن ناحية اخرى تجب التفرقة بين الانتاج بمعناه السابق ، والانتاجية بصفة عامة . فالانتاج — كما أشرنا — يتضمن متغيرا واحدا . هـذا المتغير يشير الى المخرجات . ومن ثم فهو تعبير يشير الى الكم (كمية المنتجـات) فقط . أما الانتاجيـة فتتضمن على الأقل متغيرين همـا المدخـلات والمخرجات ويعبر عنها بالمعـادلة التـالية(٢) :

$$\frac{\text{المخرجات}}{\text{المدخلات}} = \text{الانتاجية}$$

والانتاجية ، ويقاس نجاحها أو نموها بكفاية المدخلات أو المخرجات ، تعبر عن الكم والكيف معا . فمثلا يمكن تحديد كفاية آلة معينة عن طريق حساب الوحدات الحرارية التى تنتجها ، أو مقدار الأطنان من الفحم التى تستهلكها ، أو عدد جالونات البنزين المستهلك . وقد يجرى الحساب — لقياس نمو الانتاجية ، لعوامل أخرى مثل تكلفة العمالة، أو تكلفة الآلات ، أو مصروفات البيع للحصول على تحديد لعامل الكم وعامل الكيف معا .

على أنه يمكن اعادة النظر فى متغيرات الانتاجية التى أشرنا اليها ، والتى تمثلت فى عاملى الكم والكيف معا . واعادة النظر هذه من شأنها القول بأن عامل الكيف يتضمن فى طياته متغيرا ثالثا قد يضـيف الى الانتاجية صعوبة فى التحـديد أو القياس . هذا المتغير الثالث يتمثل فى عنصر أو عامل المنفعة أو القيمة المضافة .

ويقصد بالمنفعة هنا المدى الذى تصـل اليه السلعة أو الخدمة فى اشباع رغبات أو احتياجات الفـرد(٣) .

وكما أوضحنا من قبل ، يمكن قياس أو تحديد عامل الكم بعدد الوحدات المنتجة أو عدد الخدمات المقدمة . ويشير عامل الكيف الى النوعية أو الجودة أو الصفة التى تتميز بها السـلعة أو الخدمة .

وقد تثار الصـعوبة بالنسبة لقيـاس عامل المنفعة أو ما يسمى بالقيمة المضافة . وقد تتبدد هذه الصعوبة اذا استطعنا قياس أو تحديد هذا العنصر من وجهة نظر المستهلك للسلعة أو من وجهة نظر طالب الخدمة .

---

(١) وتجب التفـرقة بين السـلع المعـدة للاسـتهلاك (Consumer Goods) والمنتجات المعدة للاستخدام بعد اضافة عمليات تصنيعية معينة عليها (Producer Goods).

راجع : المرجع السابق اليه مباشرة ، صفحة ١٩٢

(٢) راجع :

— Neil W. Chamberlain. The Labor Sector: An Introduction to Labour in the American Economy (New York: McGraw-Hill Book Company, 1955) pp. 290 - 297.

(٣) راجع :

— Billy J. Hodge and Herbert J. Johnson, **Management and Organizational Behavior: A Multidimensional Approach** (New York: John Wiley & Sons Inc., 1970), pp. 235 - 236.

انتاجية العمل :

اذا نظرنا الى قياس الانتاجية ارتكازا على العنصر البشرى العامل فى الانتاج ، فان نوع الادارة وجودة القيادة ، واتجاهات العمال وميولهم ورغباتهم وسلوكهم واهتمامهم أو ولاءهم للعمل ، كل ذلك يمثل عناصر هامة يتعين دراستها وتحليلها لمعرفة وتحديد مدى تأثيرها على الانتاجية . ولعل من العناصر الهامة التى تدخل فى مقياس الانتاجية عنصر الزمن أو الوقت الذى يستهلك لانتاج السلعة أو تقديم الخدمة . ومن ثم ، يمكن التعبير عن الانتاجية بالزيادة فى الانتاج (كما وكيفا) فى كل وحدة زمنية (الوقت الذى يستغرقه العامل البشرى فى الانتاج) .

وارتكازا على ما سبق ، اذا كانت المدخلات تشير الى العنصر البشرى فى الانتاج ، فان الصعوبة ، فى نمو أو زيادة الانتاجية ، تكمن فى كيفية استخدام أقصى طاقات هذا العنصر الفنية والعلمية والعملية والسلوكية للتوصل الى ما يسمى بالاستخدام الأمثل للطاقات الانسانية العاملة . ولعل من المفيد أن نشير الى ان العمل على رفع الروح المعنوية للعاملين وربطها بالانتاجية يمثل احدى الوسائل الايجابية لتحقيق زيادة ونمو فى الانتاجية . والاساليب المؤدية الى رفع هذه الروح كثيرة ومتنوعة ، منها ما يتعلق بالنظام ذاته ومنها ما يدور حول السياسات والاجراءات والبرامج ، ومنها ما يتعلق بالعلاقات الفردية أو الجماعية ، ومنها ما يرتبط بالحوافز أو الدوافع . ونجاح الادارة فى تحقيق أهدافها فى الانتاجية يتوقف الى حد بعيد على اختيار افضل البدائل ، وتطبيقه فى الوقت المناسب(١) .

تعدد المفاهيم : على أن انتاجية العمل تختلف من دولة الى أخرى من حيث مفهومها وقياسها . ويظهر هذا الاختلاف جليا اذا اتجهنا بالمفهوم وبالقياس الى المعايير الاقتصادية والاجتماعية السائدة فى دول تأخذ بنظم اقتصادية أو سياسية مختلفة(٢) . ففى الاتحاد السوفيتى ، يشير الاقتصاديون الى انتاجية العمل بالعمل الذى يؤديه العامل مساهما به فى العمل الكلى أو الجماعى فى المجتمع(٣) .

وأخذا بالمفهوم السابق ، تقاس الانتاجية بالوحدة الزمنية اللازمة لانتاج وحدة من الانتاج . ومن ثم فان الزيادة فى الانتاجية تعنى تخفيض أو تقليل المدخلات المتمثلة فى الوقت اللازم لانتاج كل وحدة . ومن هنا نرى أن عامل الوقت أو الزمن اللازم للانتاج من العوامل الجوهرية فى قياس نمو أو زيادة الانتاجية .

على أن معنى الانتاجية السابق لا يستبعد عند قياسها دراسة وتحليل عناصر أخرى مثل المواد التى يمكن توفيرها ، أو استخدام أو استثمار الموارد المالية ، أو القدرات المختلفة لجوانب الانتاج . الا أن هذه العوامل وغيرها انما تستخدم فى الدراسة والتحليل باعتبارها مؤثرات تؤثر على زيادة أو نمو الانتاجية .

وارتكازا على ما سبق ، فان مفهوم الانتاجية وقياسها ، من وجهة نظر الاقتصاديين السوفيت ، يعتمد أساسا على عاملين :

---

(١) راجع : د. منصور أحمد منصور ، **المبادىء العامة فى ادارة القوى العاملة** (الكويت : وكالة المطبوعات ١٩٧٣) صفحات ١٠٩ — ١١١ .

(٢) راجع :

— Keith Davis, **Human Relations at Work : The Dynamics of Organizational Behavior.** (New York : McGraw-Hill Book Company 1967), pp. 58 - 74.

— John T. Dunlop and Vasilii P. Diatchenko, **Labor Productivity** (New York : Mc-Graw-Hill Book Company, 1964).

(٣) راجع :

— Ibid., p. 5.

الأول : اهمية وقيمـــة العنصر البشرى فى الانتاج .

الثانى : الوقت أو الوحدة الزمنية التىيتطلبها العمل الانتاجى .

ولزيادة أو نمو الانتاجية ، يتعين الاهتمـــام بالعنـــصر البشرى من حيث التعليم والتـــدريب واكتساب الخبرة والمهارة ، بالاضافة الى دراسة وتحليل عنصر الوقت بحيث تؤدى هذه الدراسة وهذا التحليل الى الاستخدام الأمثل له . ويدخل فى دراسة وتحليل عامل الوقت المدة التى يقضيها العامل فى انتاج السلعة ، والأوقات الاضـــافية الضائعة بسبب العامل نفسه ، وتعطل الالات بسبب الأخطاء البشرية ، أو بسبب عدم الخبرة فى تشغيلها ، أو بسبب عوامل فنية او تكنولوجية، وقد يرجع تعطيـــل الالات الى عوامل تشطيبية أو تحضيرية .

ومن طريق دراسة وقت العمل على مستوى الوحدات ، تمكن الباحثون السوفييت من دراسة الانتاجية وقياسها والعمل على زيادتها ونموها . وبقياس الانتاجيةفى وقت معين ، يمكن تغير نموها فى المستقبل وتحديد المؤثرات التى تحركها صعودا او هبوطا . هذا فضلا عن امكانية تحديد وقياس الانتاجية الشاملة فى قطاع معين أو على مستوى المجتمع ككل .

وقد دلت الأبحاث العلمية فى الإتحاد السوفيتى على أن القوة الكامنة أو المحتملة للانتاجيـــة فى المستقبل تتأثر بعاملين اساسيين :

الأول : استخدام آلات جديدة وأساليب علمية متطورة فى الانتاج (أو الخدمات) .

الثانى : الاستخدام الأمثل لتنظيم العمل (بما فى ذلك العنصر البشرى) والانتاج .

بل ان الدراســـات ذاتهـــا اثبتت ان هذين العاملين لهما أثر حاسم على نمو الانتاجية فى الصناعة . ولعل من أهم المؤشرات الهامة فى زيادة الانتاجية ما يتمثل فى الاهتمام المتزايد بزيادة ونمو حجم المهارات الفردية للقوى البشرية العاملة .

وخلاصة ما تقدم ، أن زيادة الانتاجية ونموها ترتكز أساسا على مدى اهتمام الدولةبالمدخلات، وعلـــى الأخص العنصر البشرى والوقت الذى يستغرق هذا العنصر فى إنتاج وحدة انتاجيـــة معينة . وان استخدام أساليب تنظيمية متقدمة واستعمال وسائل علمية متطورة فى المدخلات من شأنها تحريك الانتاجية الى معدلات أعلى .

وقد ذكرنا من قبل أن مفهوم انتاجية العمـــل يختلف بحسب وجهات النظر المختلفة فى الدول عامة . ففى الدول الرأسمالية ، وعلى الأخص فى الولايات المتحدة الامريكية ، نرى أنه فى الامكان ايجاد مفاهيم متعددة للانتاجية(١) :

ـــ فقد يشير مفهوم انتاجية العمل الى العلاقة بين المخرجات وعامل واحد فقط من بين المدخلات، وافتراض أن عوامل المدخلات الأخرى ثابتة .

ـــ وقد يعنى مفهوم انتاجية العمل العـــلاقة بين المخرجات وأحد عوامل المدخلات وافتراض حدوث تغير فى عوامل المدخلات الأخرى .

ـــ وقد يشير مفهوم انتاجية العمل الى العلاقة بين المخرجات الكلية فى فترة معينة والمدخلات الكلية فى ذات الفترة .

ـــ وقد يعنى مفهوم الانتاجية كل زيادة فى المخرجات نتيجة اضافة وحدة من المدخلات .

فاذا سلمنا بوجود مفاهيم متعددة لانتاجيـــة العمل ، فان ذلك يستتبع القول بوجود معايير مختلفة **للقياس** ، ومن ثم يضحى التنبؤ بنمـــو الانتاجيـــة أو زيادتها معرضا لعدم الدقـــة أو الصلاحية . وهذا التعدد فى المفاهيم انما يرجع لأسباب عديدة أهمها :

(١) راجع :

— U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statististics, Summary of Proceedings of Conference on Productivity, October 28 - 29, 1946, Bulletin No. 913 (Washington, 1947), pp. 2 - 3.

أولا : تنوع أو اختلاف الأهداف من استخدام مفهوم معين للانتاجية ، فقد يكون الهدف هو الحصول على أسباب الزيادة فى الانتاج ، وقد يكون لتقديم أو ايجاد معايير أو موازين لتوزيع الدخل ، وقد يكون الهدف متمثلا فى قياس مدى التقدم فى الجانب الكمى للانتاج .

ثانيا : تنوع أو اختلاف النظم الاقتصادية والقيم الاجتماعية السائدة فى المجتمع . وهذا يستتبع وجود اختلاف فى خصائص المدخلات والمخرجات المادية والمعنوية .

ثالثا : اذا كان الهدف من استخدام انتاجية العمل هو دراسة وتحليل النمو الاقتصادى فى الدولة ، فان التوقعات النظرية ، وأشكال التحليل تختلف فيما بين الباحثين مما قد يؤدى الى خلق فروق فى تحديد الانتاجية وقياسها .

رابعا : عدم توافر البيانات الاحصائية الدقيقة التى يجرى استخدامها لقياس انتاجية العمل والتنبؤ بنموها أو زيادتها .

على أن التجارب العلمية قد أثبتت أن الاهتمام المتزايد بمتغيرات الانتاجية من حيث الدراسة والفهم والتحليل واستخدام الأساليب الاحصائية والرياضية من شأنه التوصل الى نموذج محدد لقياس الانتاجية وتحديد العوامل المؤثرة على نموها وازدهارها .

النتائج :

يتبين من السطور السابقة أن الانتاجية بصفة عامة وانتاجية العمل بصفة خاصة تتصف بالأهمية والحتمية فى تحقيق الرخاء أو الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية . وأن العائد أو المردود من زيادة أو نمو الانتاجية من شأنه أن يزيد من قدرة الدولة المادية والعلمية والفنية على مواجهة ومسايرة عصر فيه سباق رهيب فى الانتاج والسيطرة .

ولا شك أن جزءا من الزيادة فى انتاجية العمل يجب أن ترتد الى العنصر البشرى فى الانتاج . ويتمثل هذا « المرتد » فى مزايا مادية ومعنوية وأدبية تمكن القوى البشرية من تنمية قدراتها الفنية والعلمية والعملية ، كما يتمثل هذا « المردود » فى حث وتنشيط وحفز ومكافاة هذه القوى على المساهمة فى بذل العطاء ، والبذل بسخاء .

وكما أوضحنا من قبل ، فان متغيرات الانتاجية تتمثل فى المخرجات والمدخلات . ويجب أن نشير الى أن المخرجات تتضمن عناصر ثلاثة ، هى :

— العنصر الكمى .

— عنصر الجودة .

— القيمة أو المنفعة .

أما المدخلات ، باعتبارها تمثل متغير العمل ، فان النقاط التالية تمثل منطلقات علمية نحو الاهتمام بالعنصر البشرى فى الانتاج والوصول باداء هذا العنصر الى الحد الأمثل :

— زيادة انتاجية العمل من خلال التدريب وتنمية القدرات .

— زيادة انتاجية العمل من خلال القيادة الحديثة .

— زيادة انتاجية العمل من خلال الدوافع والحوافز .

— زيادة الانتاجية ، أى انتاجية العمل من خلال نظم الاتصالات .

— زيادة انتاجية العمل من خلال سياسة عدل وانصاف وحماية ورعاية القوى البشرية العاملة .

ولا شك فى أن النقاط السابقة تمثل منطلقات لابحاث علمية نرجو أن ترى النور فى المستقبل القريب . وتضحى هذه الابحاث ضرورية لمجتمعات مثل الكويت ودول الخليج العربى ، وليبيا وتونس وغيرها من الدول العربية التى تفتقر الى راس مال بشرى عامل ، فالحاجة فى هذه الدول ماسة وفورية لاعادة صياغة القوى العاملة الحاضرة ، وبناء انسان المستقبل . هذا على اعتبار أن الطاقات البشرية المحدودة فى هذه الدول فى حاجة الى صياغة علمية وفنية وعملية وسلوكية ، صياغة ترتكز على أحدث ما وصل اليه التقدم فى العالم .

دراسة تحليلية

التنظيم الإدارى

فى الجمعيات التعاونية الزراعية

د. حسين عبد الوهاب ابراهيم

ان عملية تنظيم وادارة الجمعيات التعاونية الزراعية وتحديد المبادىء او القواعد الاساسية التى تحكمها ، قد اصبحت من أهم العوامل او الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية التى يجب العناية بدراستها ، وذلك اذا ما نحن شئنا المحافظة على البنيان التعاونى الزراعى المصرى من التعرض لاى نقص أو انخفاض فى جدارته أو كفاءته الادارية .

ويستهدف هذا البحث محاولة حصر وتحليل بعض المبادىء او القواعد الاساسية التى يمكن الاخذ بها فى ادارة الجمعيات التعاونية الزراعية ، وفى ضوء هذه المبادىء أو القواعد يمكن تطوير بعض الجوانب المتعلقة بادارة التعاونيات الزراعية بجمهورية مصر العربية .

د. حسين عبد الوهاب ابراهيم
مدرس بقسم الاقتصاد الزراعى
كلية الزراعة ـ جامعة عين شمس

اهمية الادارة ووظائفها فى الجمعيات التعاونية

تنحصر المهمة الاساسية للادارة فى المشروعات الاقتصادية ـ والتى تهمنا بطبيعة الحال الجمعيات التعاونية ـ لا فى مجرد القيام بتحديد الأنواع او الكميات المنتجة من السلع والخدمات فحسب ، بل هى تمتد أيضا لتشمل القيام

بالتنسيق النوعى والكمى ، بين مختلف عناصر الانتاج المجندة للعمل فى المشروعات المذكورة ، وذلك كله بغرض أو بهدف الوصول الى تحقيق أعلى جدارة أو كفاءة اقتصادية ممكنة . وبعبارة أخرى يمكن القول أن مهمة الادارة ، انما تنحصر فى العمل على تحقيق الاستخدام الأمثل لعناصر الانتاج ، بغية تحقيق أقصى نجاح اقتصادى ممكن لأى منشأة أو مشروع اقتصادى فرديا كان أم جماعيا ، راسماليا كان أم اشتراكيا .

فالادارة — والأمر كذلك — ان هى الا العامل الفعال الذى يتوقف عليه — لحد بعيد — نجاح أو فشل المشروعات الاقتصادية ، اذ ليس هناك أدنى شك فى أن الادارة تلعب دورا رئيسيا فى النظام الاقتصادى الحديث ، حتى أصبح من ضروريات الأمور اعتبارها عنصرا منفصلا وعاملا هاما من عوامل الانتاج . هذا ، وان كان هناك بعض العلماء الذين ما زالوا يرفضون التمييز بين عنصر الادارة من ناحية ، وعنصر العمل من ناحية اخرى ، ويبنون مناقشاتهم على انه لابد للعامل من جزء من التنظيم لكى يقوم بما هو مطلوب منه من عمل ، ولكن أمكن الرد على هذا الراى بأن الادارة لا تشمل فقط ذلك الجزء من التنظيم الضئيل الذى يحتاج اليه العامل اثناء ادائه لعمله ، بل هى مسئولة كذلك عن اعمال الآخرين ، وعن تنظيم عناصر الانتاج التى تدخل فى العملية الانتاجية . ولا تقف مسئولياتها عند هذا الحد ، بل هى تتعداه الى اتخاذ القرارات الهامة المتعلقة بنشاط المنشأة الاقتصادى ، لتقرير السلع التى سيجرى انتاجها، وعدد الوحدات المنتجة ، والطريقة التى ستتبع فى الانتاج ، لا بل وانها تتحمل المخاطر الخاصة بالعمليات الانتاجية .

وقد أمكن تقدير أهمية ودور عنصر الادارة فى العملية الانتاجية بنفس ذلك القدر الذى يقوم به قائد المعركة فى ساحة القتال . تماما ، كما أمكن التعبير عن أهمية الادارة فى العملية الانتاجية بنفس القدر الذى يقوم به قائد المجموعة فى الفرقة الموسيقية . يتضح ذلك اذا ما نحن علمنا أن عازف الآلة الموسيقية يمكنه بمفرده اخراج نغمة موسيقية مميزة ، ولكن مجموعة العازفين ، تحتاج — وبالضرورة القصوى — الى قائد مجموعة (مايسترو) يقود وينسق ايقاع الآلات المتعددة لأفراد المجموعة من أجل الحصول على لحن مميز .

الادارة الراسمالية والادارة التعاونية

اذا كان الراسماليون ينظرون الى الادارة باعتبار كونها تلك المجموعة من الأساليب أو الوسائل العلمية التى تمكن المشروعات على اختلاف اشكالها واغراضها من القيام بالتزاماتها ، وما يتطلبه ذلك من تخطيط وتنظيم واشراف ورقابة بغية تنفيذ برامجها ، بما يكفل تحقيق القدر الأكبر من الأرباح ، فان التعاونيين لا ينظرون اليها الا باعتبار كونها تلك الوظيفة التى يلقى على كاهلها مهمة العمل على تنظيم وتنسيق وتنفيذ الخطط الموضوعة ، للحصول على أقصى درجة من القدرة الانتاجية مع أقل درجة من تحمل المخاطر ، وكذلك التوفيق بين العمليات الانتاجية المختلفة بقصد الحصول على أقصى ما يمكن من الايرادات مسايرة فى ذلك الخطط الموضوعة والأهداف المرسومة ، وذلك كله ، لا بقصد حسن استعمال راس المال فقط ، بل وبقصد اشباع الاحتياجات الاقتصادية للاعضاء وتحقيق الأمانى الاجتماعية لهم .

وبالاضافة الى ما يعنيه القول السابق من وجود اختلاف واضح فى الأهداف بين الادارة الراسمالية من ناحية ، والادارة التعاونية من ناحية أخرى ، فان أحدا لا يستطيع أن ينكر أيضا اختلافهما فى الهيكل أو الاطار الديمقراطى اللذين يعملان فيه ، حيث تعتبر الديمقراطية التعاونية الجوهر الحقيقى للحركة التعاونية ، فاذا ما افتقدت يذبل التعاون أو يتدهور . أما الديمقراطية الراسمالية فتقوم على أساس الاحتكار ومصالح مؤسسات احتكار الدولة والمؤسسات العسكرية

والاقتصادية . فرأس المال الاحتكارى والتحالف الصناعى العسكرى ، يعملان بكل قوة لكبت نضال العمال والزراع من اجل حقوقهم ، ولتعطيل نمو الحـركات الديمقراطية بمـا فيها الحركة التعاونية ، أما التعاون فيهتم اهتمـاما كبيرا بالأعضاء دون رأس المـال ، فهو بذلك يسهم فى خلق الروابط الوثيقة بين مجمـوع أفـراد المنظمات التعاونية ، ويحقق سعيهم نحو حياة أفضل ، وهذه الأهداف تعبر بحق عن أغراض الديمقراطية الحقيقية .

المهام والوظائف الادارية فى الجمعيـات التعـاونية

فى ضوء العرض السابق لمفهوم وأهمية الادارة يمكن حصر مجموعة المهام او الوظائف الادارية التى يقوم عنصر الادارة بمباشرتها فى الجمعيات التعاونية فى : (١) تقـرير السياسات اللازمة لتحقيق الأهداف او الغايات التى انشئت من أجلها الجمعية التعاونية ، و (٢) وضع الخطط والـبرامج ، وكذلك اتخاذ مختلف القـرارات المتعلقة بالوسـائل والاستراتيجيات التى تكفل تحقيق تلك الأهـداف أو الغايات ، وما قـد يسـتلزمه ذلك من ضرورة مراعاة التنسـيق والتكامل بينها ، و (٣) الاشراف أو الرقابة على عملية وضع السـياسات أو الخطط والبرامج موضع التنفيذ ، وما قد يتطلبه ذلك من ضرورة متابعة خطة العمل بالجمعية التعاونية للتاكد من عدم تضاربهـا مع الأغراض التى تستهدفهـا الجمعية من ناحية ، ولاكتشاف العثرات الناجمة عن وضع خطة العمل موضع التنفيذ من ناحية أخرى ، وذلك كله بهدف أو بغرض اعادة تعديل الخطط والبرامج الموضوعة ، بما يتفق وبلوغ الأهداف المرجوة .

ويتم تحقيق المهام أو الوظائف الادارية سالفة الذكر عن طريق كافة المستويات الادارية المكونة للبنيان الادارى فى الجمعية التعاونية ، والتى يمكن تحديدها ــ فى ظل ظروف التعـاونيات الزراعية على المستوى المحلى بجمهورية مصر العربية ــ فى الآتى ذكره :

المستويات الادارية العليـا : ويقصـد بها المستويات التى تختص بوضع السياسات العامة للجمعية من ناحية ، والاشراف أو الرقابة على التنفيذ من ناحية أخرى . وتتمثل تلك المستويات فى الهيئات الآتية :

هيئة الادارة التخطيطية (الجمعية العمومية)

هيئة الادارة التنفيذية (مجلس الادارة) .

هيئة الادارة الرقابية (لجنة المراقبة) .

المسـتويات الادارية الوظيفية : وهى التى تختص بتنفيذ السياسات والتعليمات والقرارات التى تتخذها المستويات الادارية العليا ، والتى تصدرها السلطات والجهات المختصة والمعنية بشئون التعاونيات الزراعية ، وتتكون هـذه المستويات من :

مدير الجمعية

الكاتب

أمناء الخزانة والمخزن

الموظفين والعمال

وحتى يتيسر تحقيق النجاح المنشود فى القيام بتادية مختلف المهام أو الوظائف الملقاة على عاتق عنصر الادارة وكافة المستويات الادارية المكونة للبنيان الادارىفى الجمعيات التعاونية الزراعية ، تستلزم الضرورة الأخذ بكل أو ببعض المبادىء أو القواعد الادارية الأساسية التالية :

وحدة الادارة السياسية والاقتصادية : ينبثق هذا المبدأ أو تلك القاعدة من طبيعة العلاقات الانتاجية الاشتراكية ، ويقوم على أساس أن البناء الاقتصادى للمجتمع هو القاعدة المـادية الأساسية له ، أما السـياسة ، فلها تاثيران متضادان : فهى اما أن تعرقل النمو أو التطور الاقتصادى للمجتمع ، أو على العكس ، تقوى وتعضد وتدعم هـذا النمو تماما ، كما يمكن التعبير عن هذا المفهوم بطريقة أخرى ، وذلك

اذا ما علمنا أنه من أجل اتخاذ أى قرار اقتصادى فى أية مسالة من المسائل ، فمن الضرورى أن يكون لهذا القرار مغزى سياسى معين . ويعنى هذا كله ، وجود ارتباط وثيق ومباشر بين الادارة السياسية والادارة الاقتصادية .

هذا ، ولما كان أعضاء لجنة الاتحاد الاشتراكى العربى للوحدة الأساسية بالقرية المصرية يمثلون اداة الادارة السياسية بها ، فى حين يمثل أعضاء مختلف المستويات الادارية بالجمعية التعاونية الزراعية المحلية أداة الادارة الاقتصادية التعاونية الزراعية بالجمعية ، ومعظمهم ، ان لم يكن كلهم ، أعضاء فى الجمعية، فان تطبيق هذا المبدأ يمكن أن يتحقق من وجهة النظر العملية عنطريق الاشتراك المباشر لأعضاء القيادة السياسية فى رسم الخطط الانتاجية والسياسات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة التى تسير عليها الجمعية ، بغية تحقيق الأهداف النهائية لها بصفة خاصة ، وتحقيق أهداف وخطط الدولة الموضوعة بصفة عامة .

فبدون التدخل فى اختصاصات ووظائف أعضاء الهيئات الادارية وأعضاء الجهاز التنفيذى بالجمعية التعاونية ، تلتزم القيادة السياسية بالمبادرة الفعالةوبذل مزيد منالاهتمام نحو مختلف المسائل والأمور التالية : (أ) البحث عن أنسب الاجراءات الملائمة للاستغلال الاقتصادى الأمثل للمواد المتاحة عن طريق الاشتراك مع أعضاء مجلس الادارة فى القيام بوضع الخطط الاقتصادية اللازمة لمختلف أوجه نشاط الجمعية ، (ب) وحيث لا يوجد انفصام بين تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للجمعية التعاونية وبين تحقيق الخطة العامة للدولة ، فان أعضاء القيادة السياسية يقع على عاتقهم مهمة النضال المستمر من أجل تقدم وتطور الزراعة ، عن طريق المساعدة فى ادخال الآلات الميكانيكية ، وبث المستحدث من الوسائل والأساليب الحديثة ونتائج العلوم والتجارب المتقدمة فى الزراعة ، (ج) قبل عرض أى مشكلة أو مسالة اقتصادية أو اجتماعية على الجمعية العمومية للجمعية،تتم مناقشتها فى اجتماعات لجنة القيادة السياسية ومختلف القيادات الادارية العاملة بها ، (د) الاشتراك مع قيادات الجمعية التعاونية فى اختيار الموظفين اللازمين للعمل بها ، (هـ) تناقش القيادات السياسية فى اجتماعاتها : (١) تقارير مجلس الادارة عن مدى تحقيق خطة انتاج السلع الزراعية فى هذه السنة أو تلك ، والاجراءات الكفيلة بتحقيق الخطة الخمسية للدولة فى القطاع الزراعى ، (٢) ما يتخذه مجلس الادارة من اجراءات بشأن زيادة انتاجية الأرض والحيوانات (٣) المسائل المتعلقة بوضع الكوادر الادارية فى مكانها الصحيح أو المناسب ، وزيادة مؤهلات تلك الكوادر واعداد البرامج الخاصة بتدريبهم ، (٤) تقارير أعضاء القيادات الادارية والمتخصصين بالجمعية عن مدى تحقيق القرارات السابق اتخاذها ، (٥) تنظيم المنافسات أو المسابقات المتعلقة بزيادة الانتاج الزراعى ، والتى قد تجرى بين الأعضاء بعضهم وبعض ، أو بين الجمعيات وبعضها الآخر ، (و) ومن أجل تحسين اداء مختلف الأعمال التى تجرى بالجمعية التعاونية يقوم أعضاء القيادة السياسية بالرقابة على الأعمال التى يقوم بها أعضاء الهيئات الادارية ، ويتم تحقيق هذه الرقابة عن طريق اشتراك أعضاء القيادة السياسية بفاعلية فى اجتماعات الجمعيات العمومية ، ومجالس الادارة ، ولجان المراقبة . تماما ، كما يقوم أعضاء القيادة السياسية باحكام الرقابة على القرارات المتخذة بواسطة الهيئات الادارية بما يتفق وتحقيق الخطة العامة للدولة ، ومسئولية الجمعية تجاهها ، وغير ذلك من الأمور والمسائل الاقتصادية والتنظيمية والادارية والرقابية الأخرى .

المركزية الديمقراطية : تقوم الدولة الاشتراكية بقيادة وادارة اقتصادها القومى مستندة الى مبدأ المركزية الديمقراطية . ويعنى مبدأ المركزية الديمقراطية فى ادارة الاقتصاد القومى الجمع بين أوسع أشكال الديمقراطية ، أى المبادرة الخلاقة

بين الجماهير العاملة وبين ادارة الدولة . وتتيح الديمقراطية الكشف عن جميع الاحتياطيات وأخذ الظروف والخصائص المحلية ، وكفاءات ومعارف كل عامل وامكانيات كل جماعة بعين الاعتبار ، الأمر الذى يساعد فى الاسراع بالتطور الاقتصادى والاجتماعى . أما المركزية فتتيح تنسيق نشاط جميع المؤسسات والوحدات الاقتصادية والانتاجية واخضاع الاقتصاد القومى كله نحو هدف واحد وهو بناء الدولة .

وتتحقق المركزية الديمقراطية بين الدولة والجمعية التعاونية والزراعية عن طريق قيام الأولى بوضع الخطة العامة للانتاج الزراعى ، وتحديد حجم مشترياتها من المحصولات والمنتجات الزراعية المختلفة على المستوى القومى ، أما الجمعية التعاونية فتدير اقتصادها على أساس الخطط الموضوعة بواسطة أعضاء الجمعية أنفسهم ويعتمدونها فى الجمعية العمومية لجمعيتهم .

وتقوم الدولة بامداد الجمعيات التعاونية بكافة المساعدات الاقتصادية والتكنيكية والتسليفية أو الاقراضية والتنظيمية والثقافية ، واعداد الكوادر الادارية اللازمة لتصريف شئونها، كما تسهم فى تطوير وتنمية المفاهيم الخاصة بمختلف النواحى السياسية والاجتماعية للاعضاء. ولا يتم تحقيق كل الاجراءات السالفة الذكر عن طريق أجهزة خاصة تابعة للدولة ، بل يتم عن طريق أعضاء الهيئات الادارية للجمعيات التعاونية ومؤسساتها . وهذا يعنى المزج الصحيح بين قيادة الدولة للانتاج الزراعى والديمقراطية التعاونية .

تماما ، كما يتضمن مبدأ المركزية الديمقراطية فى الجمعيات التعاونية الأسس الآتية :

(أ) انتخاب كل الهيئات الادارية من القاعدة الى القمة ، (ب) خضوع الاقلية لراى الأغلبية (ج) التزام المستويات الدنيا بتنفيذ قرارات المستويات العليا التى تصدر غالبا بشكل ديمقراطى ، (د) التعبير عن ارادة الأعضاء التعاونيين على كل المستويات .

الادارة الجماعية والادارية الفردية : تكمن كنية هذا المبدأ فى أن غالبية القرارات التى يتخذها أعضاء الهيئات الادارية فى الجمعية التعاونية تأخذ طابع القيادة أو الادارة الجماعية ، أى يشترك فى تقريرها مجموعة من الافراد ، وليس فردا واحدا ، وهو الامر الذى يترتب عليه عدم امكانية تحكم شخص معين فى مقدرات الجمعية التعاونية . وفى نفس الوقت يكون كل رئيس ادارى أو قائد فى الجمعية أو فى أى موقع من مواقع الانتاج بها ، مسئولا مسئولية شخصية عن تنفيذ المهام الموكول اليه تحقيقها . كما أن أوامر مدير الجمعية وارشاداته تكون ملزمة لجميع أعضاء الجمعية التعاونية ، ولا يستطيع الغاءها الا الهيئات الادارية العليا .

هذا ، ولا يستطيع أحد أن ينكر — بطبيعة الحال — ما لهذا المبدأ من أهمية كبيرة فى مجال العمل على تحقيق القيادة السليمة لمختلف أوجه نشاط الجمعية التعاونية ، والحد من عناصر الفوضوية والاتجاهات الفردية ، واتخاذ القرارات الاكثر حكمة وثقة ، والتخلص من التنصل من المسئولية.

الادارة الديمقراطية التعاونية : يمكن ايضاح أهم مظاهر أو صور الادارة الديمقراطية التى تأخذ بها الجمعيات التعاونية فى الآتى ذكره :

(أ) المساواة التامة فى الحقوق والواجبات المتعلقة باشتراك جميع أعضاء الجمعية على حد سواء فى العمل وادارة الجمعية . ويبدو ذلك واضحا من أن السلطة العليا فى الجمعية التعاونية هى جمعيتها العمومية التى من الضرورى أن تعقد اجتماعاتها بانتظام . ولكل عضو الحق فى حضور اجتماعات الجمعيات العمومية ، والاشتراك فى مناقشاتها وتوجيه أمورها وأعمالها .

(ب) الانتخاب الحر المباشر لأعضاء مجالس الادارة عن طريق الاقتراع السرى ، وفى ذلك تدريب للاعضاء على اتباع الاصول الديمقراطية السليمة . ومن المعروف أن مجلس الادارة هو الهيئة الادارية التى تقوم بالادارة الفعلية للجمعية فيما بين دورات انعقاد الجمعيات العمومية بها .

(جـ) الانتخابات الدورية وعلى فترات متقاربة — لاتزيد عادة على ثلاث سنوات — بالنسبة للهيئة الادارية سالفة الذكر ، الامر الذى ينتج عنه اتاحة الفرصة لاكبر عدد ممكن من الاعضاء للمشاركة الفعلية فى ادارة الجمعية وتصريف امورها ، كما ينتفى بسببه التحكم والسيطرة من جانب بعض الاعضاء على شئون الجمعية التعاونية .

(د) اتخاذ القرارات الهامة المتعلقة بسياسات الجمعية وخططها الانتاجية والاشراف والرقابة عليها ، يشترك فى تقريرها الغالبية العظمى من الاعضاء .

(هـ) المسئولية التامة والشخصية بالنسبة لما قد يوكل الى احد او بعض الهيئات الادارية بالجمعية أو الأشخاص من واجبات أو مهام .

(و) حق اعضاء الجمعية فى سحب الثقة ممن سبق انتخابهم من أى من أعضاء مجلس الادارة قبل انتهاء مدة انتخابهم ، وذلك اذا ما قاموا بأعمال مخلة بنظام العمل فى الجمعية التعاونية.

(ز) خضوع اعضاء الهيئات الادارية المنتخبة لرقابة جميع أعضاء الجمعية التعاونية ، ومسئوليتهم التامة أمامهم ، فاعضاء الجمعية هم الذين منحوهم الثقة فى ادارة الجمعية والرقابة عليها . وفى نفس الوقت يخضع أعضاء الجمعية التعاونية أنفسهم ، لتعليمات وتوجيهات وارشادات ورقابة اعضاء الهيئات الادارية المنتخبة من قبلهم ، ويقومون بتنفيذ أوامرهم .

(ح) حرية النقد والنقد الذاتى المقترنين بتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للجمعية التعاونية .

مراقبة التنفيذ : تنحصر الوظيفة الاساسية للرقابة كأحد المبادىء الادارية الهامة فى قياس أداء مختلف الأعمال التي يقوم بها مختلف العاملين فى أية مؤسسة اقتصادية بما يضمن أن أهداف المؤسسة والخطط التى تم وضعها قد تم تحقيقها. وقد ذكر هنرى فايول Henri Fayol وهو من لوائل الكتاب فى ادارة الاعمال أن الرقابة فى اى مشروع تتكون من مراجعة الاعمال التى تم تحقيقها ، والتأكد من انها توافق الخطط الموضوعة والتعليمات المصدرة والمبادىء المحددة ، ويكون هدف الرقابة اكتشاف نقاط الضعف والاخطاء والانحرافات حتى يمكن تصحيحها وتلافى وقوعها أو تفادى تكرارها .

والجمعيات التعاونية — شأنها فى ذلك شأن مختلف المؤسسات الاقتصادية — تحتاج فى أدائها لوظائفها الى رقابة على مختلف الاعمال التى تقوم بها .

وتعتبر رقابة التنفيذ أحد الاركان الهامة ، او حجر الزاوية الرئيسى فى الادارة التعاونية . فبدون تنظيم لعملية الرقابة ، يكون من غير الممكن احكام الاعمال الجارية فى الجمعية التعاونية والمحافظة على ممتلكاتها ، والانضباط والطاعة فى العمل ، والتوزيع العادل لجهد العاملين . تتضح أو تتبين تلك الاهمية — بطبيعة الحال — اذا ما نحن علمنا أن من شأن الرقابة الصحيحة والمنتظمة على التنفيذ هو العمل على تحقيق الآتى :

(أ) اكتشاف أوجه النقص أو القصور فى أداء الاعمال .

(ب) منع أو تدارك وقوع الاخطاء .

(جـ) المساعدة فى اظهار أو توضيح أو بيان الاوضاع الحقيقية التى توجد عليها حالة العمل فى الجمعية .

(د) التجرد من البيروقراطية فى أداء الأعمال.

وعليه ، يمكن القول أن مراقبة التنفيذ تتيح الامكانيات لـ :

١ ــ تحــديد نوعية العاملين وتقييم ادائهم لاعمالهم .

٢ ــ تحديد مدى الجدارة او العجز بالنسبة للجهاز الادارى .

٣ ــ الاسراع فى اظهار أوجه القصــور التى تنتاب أو تصاحب ادارة الجمعيــة التعــاونية والمساعدة على التغلب على النواقص الموجودة بها .

٤ ــ العمل على اظهار الامكانيات والموارد المتاحة لدى الجمعية ، وغير المستغلة ، واقتراح وضع كل منها فى المكان الصحيح والملائم لها .

٥ ــ تقديم افضل الاقتراحات المتعلقة بحسن استخدام وسائل وادوات الانتاج وفقا لنتيجــة تقييمها على الطبيعة .

٦ ــ التأكد من تنفيــذ قرارات وتوصــيات مختلف الهيئات الادارية بالجمعيــة التعاونيــة والتأكد ايضا من تنفيــذ مختلــف القــــوانين والتشريعات واللوائح التعاونية والدستورية بدقة وأمانة .

ومن المعروف أن اعضاء الجمعية التعاونيةهم جميعا اصحاب الشأن الاول والاخير فى تصريف شئون الجمعية والرقابة عليها . وتتحقق مختلف أوجه نشاط الجمعيــة التعــاونية عن طــريق الاشتراك المباشر للاعضاءالتعاونيين فىاجتماعات جمعياتها العمومية لفحص حساباتها ومراقبــة سير اعمالها .

ولما كانت الجمعيات العمــومية للجمعيــات التعاونية لا تنعقد غير مرة واحدة أو اثنتين على الاكثر فى العام ، لذلك نجــد أن التشريعـــات التعاونية فى كثير من الدول قــد نصــت على تشكيل أو انتخاب لجنة أو هيئة من بين اعضاء الجمعيات التعاونية للقيام بأعمال الرقابة فيمابين دورات انعقاد الجمعيات العمومية للجمعيــات التعاونية . وغالبا ما يطلق على تلك اللجنــة أو الهيئة اسم لجنة أو هيئة المراقبة أو التفتيش، وتختص بالقيام ــ نيابة عن أعضاء الجمعية ــ بتحقيق الوظائف التالية :

١ ــ ضمان أو كفالة تنفيذ القوانين واللوائح التعاونية والقرارات التنظيمية الموضوعة لتنظيم العمل بالجمعية . ويتحقق ذلك عن طريقالتعرف على مدى صحة انعقاد اجتماعات الجمعيــــة ومجالس الادارة ، سواء فى ذلك بالنسبةللاوقات أو الازمنة المحــددة لانعقــادها ، أو من ناحية استكمال النصاب القــانونى المقرر لصحــــة اجتماعاتها ، ومدى سلامة القرارات المتخذة ،

٢ ــ فحص الحسابات الجارية فى الجمعية ، واكتشاف أوجه النقص والمخالفات فيها .

٣ ــ متابعة تنفيذ الخطط الانتــاجية وخطط العمل الموضوعة للجمعية .

٤ ــ حضــور جلســات مجــالس الادارة والاشتراك فى المداولات التى تجرى فيها بدون حق التصويت .

٥ ــ التأكد من تنفيــذ قرارات الجمعيــات العمومية ومجالس الادارة .

٦ ــ تمثيل الجمعية فى الامور القضائية .

٧ ــ لاعضاء اللجنة الحق فى طلب التقارير والدفاتر والمستندات أو أى بيانات تراها لازمة لاداء مهمتها .

وغالبا ما يتم انتخاب اعضاء لجان أو هيئات المراقبة بواسطة أعضاء الجمعيات العموميــة للجمعيات التعاونية ولمدة ثلاث سنوات عــادة (أى مدة انتخاب مجلس الادارة) ، تماما ، كما يقوم أعضــاء لجنة أو هيئة المراقبة بعملهــم ووظائفهم بدون أجر يتقاضونه نظــير قيــامهم بأعمال الرقابة ، ولكن بروح من الايثار والرغبة فى مساعدة ومساندة جمعيتهم ودفعها الى الامام والتقدم . هذا بالاضافة الى أن هؤلاء الأعضاء ليسوا من المتفرغين لعضوية هذه اللجــان أو

الهيئات الرقابية ، ولكنهم يؤدون مهامهم — جنبا الى جنب — مع المهام الأساسية لهم فى العمل والانتاج بالجمعية التعاونية .

ولقد اهتم القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٩ بشأن الجمعيات التعاونية الزراعية ، بالرقابة على تلك الجمعيات بما يضمن — وباستمرار — منع خروج نشاطها عن اطار الخطة العامة للدولة فى نطاق القطاع الزراعى من ناحية ، ومنع حدوث او استفحال أية انحرافات من ناحية أخرى . ووفقا لنص المادة رقم ٥٤ من القانون المشار اليه آنفا ، يكون لكل جمعية تعاونية زراعية لجنة للمراقبة تشكل من خمسة من اعضاء الجمعية العمومية الذين تتوافر فيهم شروط عضوية مجلس الادارة ، ويختار اثنين منهم الاتحاد الاشتراكى العربى ، ويختار الثالث الاتحاد التعاونى الزراعى المركزى ، وتختار الجهة الادارية المختصة العضو الرابع ، ويختار مجلس المحافظة المختص العضو الخامس ، ويكون العضو الذى تختاره الجهة الادارية هو مقرر اللجنة . وتختص لجنة المراقبة بالمسائل الآتية :

١ — حضور جلسات مجلس الادارة والاشتراك فى المداولات دون أن يكون لأعضائها حق التصويت .

٢ — الاطلاع على أعمال الجمعية ، وفحص أوراقها للتحقق من صدورها طبقا للقانون ومن اداء الخدمات على الوجه الأكمل .

٣ — مراجعة المعاملات التى تتم بين الجمعية واعضاء مجلس ادارتها .

٤ — تمثيل الجمعية أمام القضاء فى الدعاوى التى تقرر الجمعية العمومية رفعها على عضو أو أكثر من أعضاء مجلس الادارة ، على أن تختار اللجنة أحد أعضائها للقيام بهذه المهمة .

٥ — اخطار الاتحاد التعاونى ولجنة الاتحاد الاشتراكى العربى بالمحافظة بأية مخالفة للقوانين واللوائح والنظم والتعليمات ، كما تتولى الابلاغ عن كل نقص فى الجهاز التنفيذى للجمعية أو تقصير فى أداء الواجبات أو الاعمال فى توفير الأموال او الادوات أو الأعمال اللازمة لسلامة الانتاج .

٦ — تقديم تقرير بملاحظاتها الى الجمعية العمومية .

وتجدر الاشارة الى انه على الرغم من أن تشكيل لجنة المراقبة بالشكل السالف ذكره قد أوجد نوعا من الارتباط بين الجمعيات التعاونية وبين كل من التنظيمات السياسية والادارية ، الا أن هذا التشكيل يتنافى مع أبسط مبادىء وقواعد الديمقراطية التعاونية التى تعطى الحق لأعضاء الجمعية التعاونية فى اختيار ممثليهم فى المستويات الادارية المختلفة ، بما فيها — بطبيعة الحال — مستوى الادارة الرقابية ، كما أن هذا التشكيل يتيح الفرصة لايجاد ثغرات اجتماعية بين أعضاء الجمعية ، وذلك بتعدد وجهات النظر فى اختيار أعضاء لجنة المراقبة . ليس هذا فحسب ، بل ولم يحدد القانون مدة معينة لانتخاب اعضاء لجنة المراقبة الذى يجب أن يتوافق ومدة انتخاب مجلس الادارة ، وفى هذه الحالة يمكن اعادة انتخاب من لم تصلح أهليتهم للعمل قبل انتهاء مدة انتخابهم . ولاشك أن تحديد مدة معينة لعمل لجنة المراقبة ، من شأنه أن يدفع بالأعضاء الى اتقان اعمالهم لتجديد ترشيحهم فى عضويتها ، كما أن من شأنه أيضا اتاحة الفرصة لدخول عناصر جديدة فى تلك العضوية .

وعلى الرغم أيضا من أن القانون قد اشترط فيمن يكون عضوا فى لجنة المراقبة أن تتوافر فيه شروط عضوية مجلس الادارة ، الا أن هذا التحديد لم يكن موافقا للصواب ، اذ أن عضو لجنة المراقبة يجب أن يكون من بين الأفراد القادرين على تحمل عبء ومسئولية الاشراف والرقابة فى الجمعية بأمانة وصلابة وايمان بالحركة التعاونية ، وضرورة تقدمها وتطورها ،

مع بذل مزيد من الجهد المضنى من أجل اعداد هؤلاء الأفراد ، وتدريبهم على برامج متقدمة تتضمن اهداف ووظائف الرقابة ومسئوليات أعضائها وكل الاجهزة الشعبية والتنفيذية داخل وخارج الجمعية. كما يجب أن تتوافر لدى أعضاء لجان المراقبة القدرة على قراءة حسابات الجمعية التعاونية ، والالمام بمختلف أوجه نشاطها وتحليلها ، وكذلك القدرة على حل كثير من المشكلات التى تعترض سير العمل فى الجمعية التعاونية .

ويمكن القول بصفة عامة ان عملية مراقبة التنفيذ فى الجمعيات التعاونية ، تعتبر احدى الوسائل الفعالة فى اشتراك عدد غفير من الأعضاء فى ادارة جمعيتهم التعاونية ، مما يعطى لهذه الجمعيات الصفة أو الصبغة الجماهيرية أو الشعبية ، حيث لا يقتصر القيام بهذه المهمة على أعضاء لجان المراقبة ، بل يشارك فيها ايضا كافة اعضاء الجمعية .

المهارة او الحذاقة فى اختيار ووضع وتدريب الكوادر الادارية : يتوقف نجاح التعاونيات — الى حد كبير — على مدى كفاءة الجهاز الادارى التنفيذى (الوظيفى والكتابى والفنى) فى القيام بالمهام والوظائف الموكولة اليه ، اذ يعتبر الادارة المسئولة عن وضع السياسات والخطط المختلفة التى تضعها المستويات الادارية العليا فى الجمعية موضع التنفيذ ، هذا بالاضافة الى قيامه بتنفيذ كافة الأوامر والقرارات والتعليمات التى تصدر اليه من الجهات والهيئات المعنية بشئون التعاونيات ، وما يتطلبه ذلك من تعديل للسياسات والبرامج الموضوعة .

وعليه ، فان المهارة أو الحذاقة فى اختيار وتعيين مختلف الكوادر الادارية اللازمة للعمل فى الجمعية التعاونية ، ووضع كل فرد منهم فى المكان المناسب له ، وضمان أو كفالة استقرارهم فى أعمالهم ، مع الاهتمام الدائب أو المستمر بتدريبهم على فترات متقاربة ، يعتبر لب الادارة التعاونية بصفة عامة .

والجمعيات التعاونية الزراعية — شأنها فى ذلك شأن مختلف الأنواع الأخرى من المؤسسات الاقتصادية — يجب أن تسعى دائما الى اختيار وتعيين مختلف الكوادر الادارية اللازمة للعمل فيها ، من بين الأفراد الذين تتوافر لديهم مؤهلات وقدرات خاصة لممارسة العمل فى مثل هذا النوع من التعاونيات ، وعلى أن تكون تلك المؤهلات والقدرات بحيث تمنح لحامليها الشىء الكثير عن أصول المعرفة المختلفة بالنظم والأساليب الادارية التى تتطلبها ظروف العمل فى هذه التعاونيات من ناحية ، وبحيث أن تمنح القدرة على معرفة كل ظروف الانتاج الزراعى ، والالمام التام بتكنولوجيا هذا الانتاج وأدوات التكنيك اللازمة له الى أعلى درجة أو مستوى من التطور وصل اليه ، وذلك من الناحية الأخرى . مع وجوب مراعاة وضع كل فرد فى المكان المناسب له ، وفقا لتخصصه وقدراته ،

ولما كان من المفروض أن مسئوليات أعضاء الكوادر الادارية فى الجمعيات التعاونية الزراعية تتطلب منهم أن يقيموا اقامة دائمة بالقرب من مقار أعمالهم ، حتى يكونوا على اتصال دائم بنشاط الأعضاء من ناحية ، وبنشاطات الجمعية المختلفة من ناحية أخرى ، لذا فمن الضرورى العمل على توفير المسكن الملائم والضروريات الأخرى للمعيشة فى القرى .

وليس هناك أدنى شك فى أن ضمان أو كفالة الاستقرار الوظيفى لأعضاء الكوادر الادارية فى تلك الجمعيات ، والعمل على عدم تنقلهم خلال فترات قصيرة نسبيا من الزمن ، أمر من شأنه أن يتيح لهم خبرات أوسع بمجالات العمل فى الجمعيات التى يعملون بها ، ويمكنهم من الالمام بظروفها ومعرفة مشكلاتها ، وبالتالى تحقيق أفضل النتائج الاقتصادية والاجتماعية .

وقد أوضحت بعض الدراسات التى قمنا بها فى هذا السبيل ، أن استقرار مديرى الجمعيات التعاونية الزراعية فى أعمالهم يعتبر واحدا من أهم العوامل المؤثرة على زيادة الدلائل

أو المؤشرات الاقتصادية لتلك الجمعيات ، حيث لوحظت زيادة فى كل من الدخل الكلى وصافى العائد بزيادة استقرار المديرين فى أعمالهم . ليس هذا فحسب ، بل أن استقرار المديرين فى أعمالهم أمر من شأنه أن يؤدى أيضا أو بالمثل الى استقرار كافة الموظفين العاملين بالجمعية التعاونية ، حيث أنهم بعملهم وممارستهم لوظائفهم مدة كافية مع مدير ثابت تتولد بينهم روح الفريق فى العمل ، ويفضل كل منهم بالتالى الاستقرار فى الجمعية التى يجد فيها تعاونا ومشاركة وترابطا مع الآخرين .

وعليه ، يتطلب الأمر ضرورة الاسراع باصدار وتطبيق الكادر المالى والوظيفى للعاملين بالدولة أو بالقطاع العام على مديرى الجمعيات التعاونية الزراعية والعاملين فيها ، بحيث تتاح لهم فرص الترقى الى الدرجات الأعلى ، والحصول على العلاوات الدورية وهم فى جمعياتهم . ولا شك أن هذا الاجراء من شأنه أن يكفل لهؤلاء العاملين الاستقرار التام فى أعمالهم الأمر الذى ينعكس أثره بالتالى على مستوى أدائهم لهذه الأعمال .

أما عن اعداد وتدريب الكوادر الادارية وزيادة كفاءاتهم فتكتسب أهمية كبيرة ، وبصفة خاصة اذا ما نحن علمنا أن هذا الاعداد والتدريب من شأنه العمل على زيادة معلوماتهم التعاونية والزراعية ، ويرفع من قدراتهم الفنية ، وبالتالى فمن شأنه أن يهيىء أمامهم فرصا أكبر للمساهمة بشكل ايجابى أو فعال فى تحقيق النجاح الذى تنشده الجمعية .

وفى هذا السبيل ، تجب الاشارة الى ضرورة الاهتمام بانشاء ما يسمى بمركز المعلومات والخبرات التعاونية والزراعية فى عاصمة كل محافظة ، وبحيث يشمل ذلك المركز أقساما للزراعة بفروعها المختلفة والطب البيطرى وهندسة الآلات والعلوم الاقتصادية والاجتماعية الزراعية ، على أن يقوم بالتدريب والتدريس فيه رؤساء الهيئات ذوو الشأن فى المحافظة ، بالاضافة الى الأساتذة واعضاء هيئات التدريس الذين ينتدبون لهذا الغرض من الجامعات والمعاهد العليا ومراكز الأبحاث المتخصصة المجاورة .

ومن وسائل تنمية المهارات والقدرات الادارية والفنية لأعضاء الكوادر الادارية بالجمعيات التعاونية ، اقامة مؤتمرات علمية شهرية أو ربع سنوية فى مركز كل منطقة ادارية ويشترك فيها مديرو الجمعيات التعاونية الزراعية والعاملون الفنيون والاداريون ، وتناقش فى هذه المؤتمرات الموضوعات الاقتصادية والتكنولوجية المختلفة المتعلقة بالمشكلات التخطيطية الزراعية ونتائج الأبحاث والدراسات العلمية المنشورة والمستحدث من العلوم المتقدمة فى الزراعة ، هذا بالاضافة الى مناقشة أنسب طرق الحسابات التى يمكن استخدامها ، ووسائل وأساليب الحوافز المادية والمعنوية فى الانتاج ، وغيرها من الوسائل والأساليب والاجراءات الأخرى التى من شأنها العمل على زيادة الانتاج وتخفيض التكاليف وزيادة أربحية الجمعية بصفة عامة .

ونظرا لما لهذا المبدأ من أهمية خاصة فى سبيل العمل على نجاح أو فشل ادارة الجمعيات التعاونية الزراعية ، فانه من الضرورى على كل الهيئات التعاونية الزراعية على مختلف مستوياتها أن توليه عناية خاصة عند وضع سياستها التعاونية الزراعية . وتبدو هذه العناية فى ضرورة اختيار قادة الجمعيات التعاونية وفقا لصفات نوعية معينة تكمن فى قدرتهم على الدفاع المستمر عن مصالح التعاونيين والذود عنها من ناحية ، وفى قدرتهم التنظيمية ومعرفتهم التامة بأعمالهم وفاعليتهم فى تنفيذ مختلف القرارات ، وذلك من الناحية الأخرى .

استخدام نظام الحوافز المادية والمعنوية لزيادة الانتاج ، وزيادة نشاط الأعضاء ، ومساهمتهم فى ادارة جمعياتهم التعاونية والاشراف عليها ، وفى الحياة التعاونية بصفة عامة : تبدو أهمية استخدام الحوافز المادية والمعنوية أكثر وضوحا فى المجتمع الاشتراكى عنها فى المجتمع الرأسمالى ، حيث يعتبر العمل

فى المجتمع الاشتراكى راس مال كل الاعضاء ، وتتضاعف أجور العمل بارتفاع النتائج الاقتصادية المتحصل عليها ، وهو الأمر الذى يتوافق مع مصلحة الأعضاء العاملين بصفة خاصة ، ومع مصلحة المجتمع كله بصفة عامة ، بخلاف الحال أو الوضع فى ظل المجتمع الراسمالى ، حيث يؤول الجزء الاكبر من الدخل الى من يملك راس مال اكثر ، وليس الى من يكدح أو يعمل بكفاءة .

هذا ، ولما كانت الجمعيات التعاونية تخضع فى تسييرها لاعمالها — مثلها فى ذلك مثل مختلف المشروعات الاقتصادية الاشتراكية — للمبدا الاشتراكى التعاونى « من كل قدر طاقته ، ولكل على قدر عمله أو مشاركته وتعضيده لنشاط الجمعية التعاونية » فان الاخذ بنظام الحوافز المادية والمعنوية لتشجيع اعضاء الجمعيات التعاونية والعاملين فيها له دلالته الهامة .

وتتخذ الحوافز المادية والمعنوية فى الجمعيات التعاونية الزراعية بعض أو كل الصور الآتية : (أ) العائد الذى يحصل عليه كل عضو بنسبة تعامله مع الجمعية ، و (ب) الخدمات العامة فى منطقة عمل الجمعية ، و (ج) الخدمات الاجتماعية والخيرية،و (د) المكافآت التى يحصل عليها اعضاء مجالس الادارة ، و (هـ) مكافآت العاملين بالجمعية ، و (و) منح الاعضاء والعاملين الممتازين الأفضلية فى الالتحاق بالمؤسسات التعليمية التعاونية العالية ، و (ز) منح الميداليات والنياشين للاعضاء المتفوقين الذين يحققون نتائج باهرة أو ملموسة فى زيادة الانتاج ، و (ح) وضع أسماء المتفوقين والممتازين وصورهم فى لوحات وقوائم شرف تعد خصيصا لهذا الغرض ، وتوضع فى مكان بارز فى الجمعية .

ففيما يتعلق بالعائد على المعاملات فهو يعتبر كاحدى صور الحوافز المادية الهامة الذى تنفرد به الجمعيات التعاونية دون سواها من المؤسسات والمشروعات الاقتصادية الأخرى .

كما أن استفادة كل عضو من أعضاء الجمعية بصورة مباشرة أو غير مباشرة بكافة الخدمات العامة والاجتماعية والخيرية التى تقدمها أو تقوم بتقديمها الجمعية فى منطقة عملها ليعتبر أحد الحوافز المادية والمعنوية الهامة .

ولما كانت الجمعيات التعاونية تقوم أصلا على أساس تقديم الخدمات للأعضاء ، وليس على أساس عمل او تكوين الارباح النقدية ، فان اعتقاد البعض من الأفراد أن قيام أعضاء مجالس الادارة بواجباتهم نحو الجمعية بدون أجور أو مكافآت يتقاضونها ليعتبر — والأمر كذلك — وضعا طبيعيا واتجاها سليما ، ما دام مثل هذا العمل يعتبر خدمة عامة تفرضها عليهم مراكزهم بين ذويهم ، تماما كما تفرضها أيضا الثقة التى وضعها أعضاء الجمعية فيهم .

وتجدر الاشارة فى هذا الصدد الى أن عدم قبول أعضاء مجالس الادارة لأية أجور أو مكافآت أو بدلات ، يؤكد — ولا شك — مدى اهتمامهم بشئون جمعياتهم واستعدادهم للتضحية بوقتهم وجهدهم فى سبيلها . غير أنه فى بعض الجمعيات التعاونية قد يقتضى الأمر ضرورة منح مكافآت أو حوافز مادية لأعضاء المجالس الادارية ، وخاصة اذا ما كانت غالبيتهم من ذوى الدخول المحدودة ، واذا ما ترتب على قيامهم بالتفانى فى خدمة المجموع اهدار أو ضياع محقق لمصالحهم الشخصية .

ولتشجيع أعضاء مجالس ادارة الجمعيات التعاونية الزراعية بجمهورية مصر العربية على القيام بالمهام الملقاة على عاتقهم اتجه المشرع التعاونى الى النص على أن يتضمن توزيع صافى الفائض المتحقق من الأعمال الجارية خلال السنة المالية للجمعية جزءا لمكافأة أعضاء مجلس الادارة فى ضوء نشاط كل عضو ، بالاضافة الى المكافآت الأخرى التى تقرر لهم نظير أعمال خاصة يكلفون بها ، وذلك كله وفقا لما تقرره الجمعية العمومية وعلى الا يزيد مجموع هذه المكافآت على ١٠٪ من اجمالى صافى الفائض الذى تحققه الجمعية .

ليس هذا فحسب ، بل لقد سمح المشرع أيضا بمنح أعضاء المجلس الادارية مكافآت نظير حضور جلسات مجلس الادارة ، ونظير الاشراف على تشغيل آلات الجمعية .

ولكى تحقق هذه المكافآت الغاية من وجودها، يجب أن يتم صرفها وفقا لمعايير اقتصادية واجتماعية تتلاءم وظروف أو طبيعة العمل فى الجمعية ، وبحيث يمكن الاطمئنان الى أنها لن تؤدى الى اثارة الحقد أو الى فتح ثغرات اجتماعية بين أعضاء الجمعية .

ولما كان أعضاء الجهاز الوظيفى ومختلف العاملين بالجمعيات التعاونية الزراعية يتحملون شطرا لا يستهان به من العبء الاكبر فى سبيل تحقيق الزيادة المطلوبة فى معدلات الانتاج ، وبالتالى فى سبيل السير بجمعياتهم الى التقدم والنجاح ، لذا ، فان تشجيع هذه الكفايات المنتجة بالمكافآت التشجيعية والعلاوات الاستثنائية والتقديرات الادبية ، أمر له أثره الفعال على مدى النجاح الذى يمكن أن تحققه الجمعيات التعاونية وخاصة اذا ما بنى هذا التشجيع على معايير مناسبة ذات قيم ملموسة بحيث تؤدى فى النهاية الى سيادة روح التنافس بين مختلف العاملين من ناحية ، وبين مختلف الجمعيات من ناحية أخرى .

وبصفة عامة يمكن القول بأن الأخذ بمبدأ منح الحوافز المادية والمعنوية لأعضاء الجمعيات التعاونية الزراعية وللعاملين فيها ، قد يؤدى لو احسن تطبيقه على الوجه الصحيح الى ازدهار العمل بهذه الجمعيات والى تحقيق الاستقرار المطلوب فى ادارتها .

وتجدر الاشارة الى أن الأخذ ببعض أو كل المبادىء أو القواعد الادارية التعاونية سالفة الذكر ، يتم فى المجال العملى أو التطبيقى للجمعيات التعاونية الزراعية عن طريق مختلف الهيئات الادارية التخطيطية والتنفيذية والرقابية والوظيفية والشعبية المكونة للبنيان الادارى بتلك الجمعيات .

المراجع

أولا — مراجع باللغة العربية

١ — الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء **النشرة السنوية للنشاط التعاونى بالقطاع الزراعى بجمهورية مصر العربية** ، نشرة رقم ٦٠٤١٤ القاهرة مارس ١٩٧٣ .

٢ — الكسندر كليموف ، **الديمقراطية التعاونية اليوم** ، مطابع شركة الاعلانات الشرقية — القاهرة — ١٩٧٠ .

٣ — حسين عبد الوهاب ابراهيم (دكتور) ، **دراسة تحليلية لادارة بعض الجمعيات التعاونية الزراعية بمحافظة القليوبية** ، رسالة ماجستير ، قسم الاقتصاد الزراعى ، كلية الزراعة جامعة عين شمس — شبرا الخيمة — ١٩٦٦ .

٤ — زكى محمود شبانه (دكتور) ، **الاقتصاد التعاونى الزراعى — معالم رئيسية فى البنيان الاقتصادى التعاونى الزراعى العالمى**، التحريرة الثانية ، دار المعارف بمصر — الاسكندرية — ١٩٦٣ .

٥ — عبد المنصور يونس ، **تنظيم وادارة الأعمال** ، دار المعارف بمصر — القاهرة ١٩٦٥ .

٦ — عبد المنعم البيه (دكتور) ، **التنظيم الاقتصادى** ، الطبعة الأولى ، مطبعة بروكاشيا — الاسكندرية — ١٩٥٤ .

٧ — على عبد المجيد عبده (دكتور) ، **الأصول العلمية للادارة والتنظيم** ، الجزء الأول ، دار النهضة العربية — القاهرة — ١٩٦٦ .

٨ — محمد عبد الودود خليل (دكتور) ، **المفهوم الحقيقى للمبادىء والقواعد**

التعاونية (دراسة تحليلية) ، كلية الزراعة ، جامعة أسيوط — أسيوط — ١٩٦٢ .

٩ — محمد ماهر عليش (دكتور) ، **أصول التنظيم والادارة فى المشروعات الحديثة،** مكتبة عين شمس — القاهرة — ١٩٦٣

١٠ — مليكه عريان ، **المشروعات الاقتصادية ، تنظيمها وتمويلها ، انشاؤها ، ادارتها شراء البضائع وبيعها** ، مكتبة النهضة المصرية — القاهرة — ١٩٥٢ .

١١ — وزارة الاعلام ، هيئة الاستعلامات ، **خطب الرئيس انور السادات فى الفترة من سبتمبر ١٩٧٠ الى مارس ١٩٧١** ، مطابع هيئة الاستعلامات — القاهرة — ١٩٧١ .

ثانيا — مراجع باللغة الأجنبية

١٢ — Bakken, Henry H., & Sharrs, Marvin A., **The economics of co-operative marketing,** Mc Graw-Hill Book Company, Inc., New York & London, 1937.

١٣ — Healey, Edwin, **Consumer Co-operative management,** The Governement printer, Duke street, kingston, 1958.

١٤ — International Labour Office, **Co-operative management and administration,** printed by Kunding, Geneva (Switzerland), 1960.

١٥ — Lazo, Hector., & Carbin Arnold., **Management in Marketing.** Mc Graw-Hill Book Company, Inc., New York & London & Toronto, 1961.

١٦ — نيوتين . ف.أ. وآخرين ، **الاقتصاد الزراعى الاشتراكى** ، دار السنبلة للطباعة والنشر — موسكو — ١٩٥٨ (باللغة الروسية) .

١٧ — حسين عبد الوهاب ابراهيم (دكتور) ، **التنظيم الادارى فى المزارع التعاونية الجماعية بمنطقة اوستلابنسك مقاطعة كراسنادار** ، رسالة دكتوراه فى فلسفة العلوم الاقتصادية ، كلية الاقتصاد الزراعى ، المعهد الزراعى كوبان — مدينة كراسنادار بالاتحاد السوفييتى — ١٩٧١ (باللغة الروسية) .

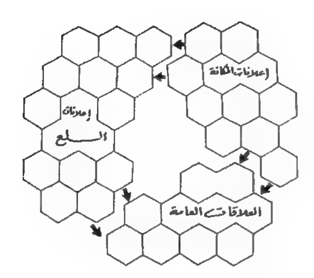
١٨ — فينجر . ف.ج. . **البناء الكولخوزى فى المرحلة المعاصرة** ، دار الاقتصاد للطباعة والنشر — موسكو — ١٩٦٨ (باللغة الروسية) .

١٩ — كاليسنيف . س.ج. ، **تنظيم المشروعات الاقتصادية الاشتراكية** ، الطبعة الثالثة دار السنبلة للطباعة والنشر — موسكو — ١٩٦٨ (باللغة الروسية) .

٢٠ — كيرجنسيف . ب.م. ، **مبادىء التنظيم** ، دار الاقتصاد للطباعة والنشر — موسكو ١٩٦٨ (باللغة الروسية) .

٢١ — لونيف . أ.ى. ، **ديمقراطية ادارة الدولة السوفيتية** ، دار التاريخ للطباعة والنشر — موسكو — ١٩٦٧ . (باللغة الروسية) .

٢٢ — مجموعة من المؤلفين ، **ادارة الانتاج الاشتراكى** ، دار الاقتصاد للطباعة والنشر — موسكو — ١٩٦٨ (باللغة الروسية) .



تدعيم وظائف الاتصال

اتجاه حديث

هناك اتجاه يتزايد يوما بعد اخر داخل المنظمات الكبيرة يستهدف جمع شتات الاتصال (العلاقات العامة والاعلان والدعاية) داخل تنظيم موحد يشرف عليه رجل العلاقات العامة . بعد ان ظلت مجموعة الوظائف هذه تعمل طويلا (وبشكل تقليدى) فى اتجاهات متعارضة وبروح التنافس اذا ذهبنا بعيدا . ولقد اصبحت الاستراتيجية العامة الحديثة للاتصال تتبنى هذا الاتجاه وذلك الاستهداف . اما ملابسات تلك التغيير ودواعيه من اعتبارات خاصة بالاتصال ذاته او بالادارة ، فهى وفق هذا التسلسل موضوع هذا المقال .

نشر تقرير جالاجهر(١) فى ١٩٧٢/٨/٢١ أن الادارة أصبحت تزكى ادماج وظائف العلاقات العامة والاعلان والدعاية ليتمكن ممارس العلاقات العامة من الوفاء باحتياجات الاعلان

د. حسين محمد على

مدير عام مصلحة الاحوال المدنية بوزارة الداخلية

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « اعمدة الحكمة المنسية فى عملية الاتصال حديث الى الادارة » نشر فى عدد يناير ١٩٧٣ العدد الثالث المجلد الخامس .

التى تتعاظم يوما بعد آخر ، مع الزيادة المطردة فى الاستهلاك ، ويصاحبها فيض منهمر من التشريعات والنظم والقواعد الحاكمة لهذا المجال الاكثر حيوية للمنظمات والجماهير على السواء . ويستطرد التقرير فيشير الى ان واقع المنظمات الكبيرة أصبح يشير الى كثرة عدد الذين يعينون من المستويات التنفيذية العليا للاشراف على أنشطة العلاقات العامة والاعلان والدعاية . كما أن الأمر لم يعد مقصورا على المنظمات ، وانما تبعتها وكالات الاعلان التى سعت بدورها لتوفير التكامل بين العلاقات العامة

والاعلان ، وفى ظنها أنها بذلك تخدم عملاءها بكيفية احسن وكفاءة اقدر .. انتهى التقرير .

وقبل أن اتطرق لذكر تفاصـيل الاعتبارات الموجبة للأخذ بهذا الاتجاه ، قد رأيت أن أقدم ايضاحات موجزة لأهم المصطلحات الواردة بهذا المقال :

المنظمـة :

من الالفاظ المراوغة التى قد يكون من الايسر التوصل الى مدلولها بمفهوم المخالفة . فالمنظمة ليست مجرد تجمعات بشريةللانتاج او الخدمات . كما انها ليست مجموعة منالوظائفاللاشخصية ، وهى بالقطع ليست مجرد تنظيم شكلى تحدد فيه الخرائط التنظيمية مركزية، الرقابة ومسـتويات السلطة وتمايز الوظائف .. ومن يتلقون الأوامر ومن يصدرونها .

المنظمة حسب تصورى تعتبركائنا يحياوينتنفس وينمو . أنها ببسـاطة الناس الذين يجتمعون بمحض ارادتهم ليعملوا عملا لا يمكن لاحدهم أن يقوم به بمفرده بمثل هذه الجودة ، وهم جميعا فى حاجة الى ابتكار وابداع كل عضو من أعضاء المجموعة .

اننا اذا قدرنا المنظمة من خلال هذه النظرة لوجدناها تجمعا بشريا تسوده الآمال والرغبات التى يسعى الالاف من العاملين لتحقيقها او التى تسعى هى للتعبير عن ذاتها . ولوجدناها ايضا جمهورا كبيرا للاتصـال فيه مغزى شـخصى واجتماعى كبير ، فهو المسـئول أولا عن وفـاء المنظمة لاهدافهـا التى يتقاسم الجميع عائدها النهائى . والاتصال (وما يقترن به من مشاعر واحاسيس وعواطف) هو الذى يصوغ معايير السلوك ويحدد كمية ونوع العمل الذى يمكن تأديته بحيث يجد العـامل فى ظله الاشـباع الاجتماعىالاساسى Basic Social Satisfaction وهو عالم سيكولوجى هام فى خلق الاحساس بالقيمة فى بيئة العمل ، فاذا شعر العامل بها فمن المرجح أن يصبح أكثر انتاجا .

الجماهير :

وتتألف من وحـدات غير متماسـكة تتقابل قصدا أو مصادفة فى سعيها الدائم للحياة ، ثم تنفض أو تنصرف غير محملة بأية التزامات تفرض عليها كتمان ما سمعت أو رات ، مما يرجح معه انتشـار الآراء والافكار والاتجاهات فى دائرة أرحب .

الاتصـــال :

مجموعة الطرق والترتيبـات والوسائل التى تكفل انتاج وتوصيل واستخدام البيانات اللازم توافرها للادارة لتصبح فى موقف يمكنها من اتخاذ قرارات سليمة الاتجاه صحيحة التوقيت .

وللاتصال أبعاده الأربعة الآتية(٢) :

— الاتصال الشخصى : بين فرد وآخـر .. أو بين فرد وجماعة ، شفوى أو مكتوب ، أو من طريق الرموز والمرئيات .

— أدوات الاتصال : وتقع تحت التقسـيم التقليدى الثلاثى المعروف :

١ — عن طريق الكلمة المكتوبة .

٢ — عن طريق الكلمة المنطوقة .

٣ — المرئيات .

ويضيف علم النفس التطبيقى مؤخرا عنصرا رابعا اداته القـدرة على ملاحظة التعبـيرات الانفعالية غير اللفظية ، كالاشارات والايماءات ، وتعبيرات الوجه وحركات الجوارح ... وغير ذلك .

وقد شاهد العقدان الأخيران ثورة شاملة فى هذه الادوات جعلت عملية المقارنة على مستوى العالم ، وبدأت تنقل الانسان من مواطن محلى

الى مواطن عالمى يقارن مالديــه بما لدى اعلى مستويات العالم ، ويشـــعر ويطالب بالحـــاح بملاحقة ما يجرى من حوله .

بناء الاتصـــال : أى ديناميات الجماعة وردود الفعل التى يحدثها انتقال الرموز والمعانى داخل وحدات التنظيم ، وأثر ذلك على بنــاء الجماعة وسلوكها .

نظام الاتصال :اى هل هو نظام يدوى أم نصف يدوى أم آلى ... ونظم تجهيز البيانات وحسابها ونظرية المعلومات وتكنولوجيا المعدات والطرق والوسائل وتناسبها مع اغراض المنظمة وطبيعتها.

العلاقــات العامة :

تقديم الجماهير واحتياجاتها ذات التأثير المؤكد على المنظمات وجودا وعدما الى المنظمات القادرة على الوفاء بهذه الاحتياجات — كل الى الآخر بطريقة مقنعة وفى الوقت المناسب . ويكون هذا هو المجال الذى تخدم فيه وظيفة العلاقات العامة بمفاهيمها وأساليبها .

الاعـــــلان :

المحاولات المبذولة لبيع السلع والخدمات عبر مساحات مشتراة فى مطبوع أو وقت يشترى فى برنامج اذاعى أو تليفزيونى .

الدعايـــة : Publicity

النشر المجانى فى مطبوع لامور تتعلق بانشطة منظمة ما أو سياساتها .. الخ

واضح من كل ما سبق أن الاتصال (بمجموع وظائفه) يستهدف حمل المعلومات المقنعة عن منظمة ما الى جماهير محددة سلفا ، ثم العودة بردود الفعل التى صــاحبت ذلك . ومع هذا الاتفاق بين وظائف الاتصال فى الهدف ، فما زال لكل وظيفة اختلافاتها المحددة . فـــاذا أخذنا الاعلان مثلا ، فهو ما زال حتى يومنا هذا يحظى باكبر قدر من التفهم والمساندة من جانب الادارة (ولو أن هذا المركز المتميز آخذ فى التقهقر فى جدية) ، وذلك لعدة أسباب أهمها :

أولا : يعتبر الاعلان واقعا ملموسا ، ومع أن الادارة لا تحيط به احاطة تامة ، فانها مع ذلك تحس ثماره التى هى نتيجة مباشرة لمـــا تدفعه ثمنا له .

ثانيا : وبالنظر لان الادارة تدفع ثمن الاعلان ، فانها تستطيع أن تراقبه وتتحكم فيه على عكس الحال بالنسبة للدعاية التى يتعذر على الادارة بل ويستحيل أن تراقبها او تتحكم فيهـــا ، لأنها لا تدفع مقابلها ، وعلى هذا فليس لديها اجابة ما عن كيفية ومتى وأين تنشر المادة الدعائية .

ثالثا : يسهم الاعلان مبــاشرة فى تنميـــة المبيعات .

رابعا : يكلف الاعلان الادارة أكثـــر من أى نشاط للعلاقات العامة ، ويميل غالبية المديرين التنفيذيين الى تقدير كل ما هو مكلف .

والآن بعــد طرح الملابســـات والتطرق الى الايضاحات نعـــالج الدواعى التى تحتم التغيير المنشـــود .

الاعتبارات الخاصة بالاتصال :

أولا : ان الجهود التى ترمى الى التنسيق بين وظائف الاتصال للمنظمة تتضـــمن فى ذاتها ارساء دعـــائم استراتيجيات وانشـــاء أوضاع وأساليب فنية Techniques يمكن بواسطتها التعامل مع جماهير تتباين اتجاهاتهـــا وتختلف أذواقها . وبينما نلحظ أن العلاقات العامة تسهم فى سياسات المنظمة نجد أن الاعلان يقف عند حد كونه مجرد وســيلة تكتيكية لاختيار الرســالة الاعلانية وكيفية توجيهها .

ويتزايد فى الوقت الحاضر الاعتماد على الاعلان فى تسليط الاضواء على مفاهيم العلاقات العامة وخططها وبرامجها ، الأمر الذى يتضح بجلاء فى

حالة « اعلان المكانة » ــ وسيجيء تفصيل ذلك فيما بعد .

ثانيا : فى وقتنا هذايشترى المستهلك السلعة والشركة المنتجة لها معـــا ، الأمر الذى يكون وجهى العملة ، اذ تقبل الجماهير على السلع التى تنتجها شركات تحمل لها تقـديرا عاليا ، وتشعر الجماهير فى الوقت عينـــه بتقدير عال للشركات التى تنتج سلعا تقبل عليها . وتعتقد المنظمات اعتقادا جازما أنه بالقدر الذى تعلو فيه شهرتها وترسخ ســمعتها بقدر ما تتزايد مبيعاتها . ومع أن السمعة المعروفة والشهرة الزائدة كانت دائما من الأمور الحيوية ، فانها أضحت الآن موضوعا حاسما . السبب فى ذلك عاملان اثنان : التغيير المستمر ثم الفروق غير ذات الدلالة فى السلعة الواحدة .

لقد شاهدت الســنوات الأخيرة ما يمكن أن نسميه « **ثورة المعرفة** » ، وقد تضمنت تصحيحا جذريا لكثير من المسلمات التى كنا نعتقد أنها كذلك ، واضافت عددا من الحقائق لم نكن نظن أبدا أنها حقائق . هذا كله أو ذاك يتم بسرعة رهيبة جعلت ما يسمى « **معدل دوران المعرفة** » أو معدل ما يجب أن يعرفه بالقياس على معدل ما يعرفه معدل سريع ، الأمر الذى حدا بكثيرين أن يقولوا أن كل منظمـة لا تتابع بالدراســة أو التدريب ما تعرفه تعتبر متخلفة عن العصر تعيش الحاضر فى اطار الماضى .

وصاحب انفجار المعرفة ما يســمى « **ثورة التكنولوجيا** » والتى تعبر عن وجــودها بقوة وبالحاح فىشكل سيل منهمر من تطبيقات المعارف الجديدة فى شكل سلع وخدمات للانسان . بهذا اصبحت رؤية التقدم غير مقصورة فقط على من يتابعون المعارف فى الكتب النظرية ولكنها امتدت الى كل من له عين ترى واذن تسمع .. والذين يرونويسمعون عادة أضعاف أضعاف منيقرأون. ولقد أسهمت التغييرات المستمرة المترتبة على انفجار المعرفة وثورة التكنولوجيا فى التطــور الصناعى الحديث ، وكان لهـــا أبلغ الأثر فى كل ناحية من نواحى حياة انسان العصر . الغريب فى الأمر ، ان الانتاج كلما ارتقى قلت بالتالى الفروق (أو قل انعدمت) فى السلعة الواحدة التى تنتجها اكثر من شركة . يتداعى من ذلك أن المستهلك انما يختار الســلعة على أساس المفاضـــلة بين الشركات ، وهو أمر طبيعى، لأنالجماهير تفضل التعامل مع المنظمات التى تعرفها وتتفهم ظروفها وتثق فيها نتيجة لذلك .

فى مثل هذا المناخ فان المنظمة تحتاج الى ماهو أكثر من التنافس فى سوق البيع ، تحتاج الى الجهود التى تبنى بها سماتها وخصائصها أى سمعتها ، وقد رأينا أنها الشيء الذى أصبح يعتد به فى وقتنا الحاضر . ان تلك الجهود قد تبدو لغير المتعمق ، وكأنها تنبع من داخل المنظمة وتصب فيها . الا أن الحقيقة غير ذلك . ان هذه الجهود تأتى من الخارج ، من الجماهير المتعاملة مع المنظمة تلك التى تفرض المســتوى الذى تتطلبه وتصر عليه ولا ترضى بمـــا دونه . أن هذا التصور الرشيد للجهود الرامية الى اقامة وتدعيم سمعة المنظمة يحقق غرضين أساسيين :

ــ كفالة مصالح الجماهير فى المكانة الأولى . فقد قامت المنظمات أساسا لتلبية احتياجاتها ..

ــ ثم رعاية المنظمات وتأكيد حقها فى البقاء والاستمرار فى سوق الانتاج أو الخدمات .

ثالثا : تنظر الجماهير الى الاعلان بوصـــفه الوجه الجماهيرى للمنظمة ، لأنه يمثل مصالحها فى وقت أصــبحت فيـــه المنظمات محــل هجوم المستهلكين والمســئولين فى الحكومة على حد سواء . لهذا وجب أن يـــكون الاعلان مرتبطا ارتباطا وثيقا بأهداف المنظمة . والاعلان مع هذا قد يكون مستوفيا الشرائط الفنية والاخلاقية والموضوعية ، ومع هذا يترك المنظمة وانتاجها عرضة للاتهام أمام محكمة الرأى العام .

رابعا : يتزايد فى الوقت الحاضر وفى الدول الصناعية والمتقدمة فرض القيود على الاعلان ،

فقد أوصت اللجنة الاتحادية للاتصال فى الولايات المتحدة الامريكية Fedral Communications Commission بضرورة تخصيص وقت مجانى فى البرامج الاذاعية والتليفزيونية لعرض وجهات نظر مضادة لاعلان ما تثار خلاله اية دعاوى أو انتقادات .. وأوصت كذلك بجواز الزام المعلن بعرض أو نشر أو اذاعة تصحيح ما لاعلان ما على نفقته فى حالات حددتها على سبيل المثال .

خامسا : قد نرى من المفيد هنا أن نعرض لاعلان المكانة(*) فى النقاط الآتية :

(أ) تتفق موضوعات أعلان المكانة مع الأهداف الاستراتيجية للعلاقات العامة (تركز اعلانات المكانة على سياسات المنظمة ، الأهداف، فعالية الادارة ، المدخل العلمى لقرارات الادارة ، تنمية القدرات ، المهارات ، التقدم التكنولوجى ، التنمية الاجتماعية ، رفاهية المجتمع .. الخ) .

(ب) مثل هذه الأفكار من العسير تقديمها باستخدام الدعاية لأسباب تتعلق بطبيعة هذه الوظيفة مما سبق الكلام عنه . وفى نفس الوقت لا يمكن للاعلان التجارى توصيل مثل هذه الأفكار ، أما اعلان المكانة فيتصف بالفاعلية الشديدة تجاهها .

(جـ) أن الاعلان عن السلعة يسهم هو الآخر فى تحقيق أهداف العلاقات العامة ويعتبر مكملا لوظيفة أعلان المكانة ، لأن الأول يعرض بيع السلعة والشركة معا ، لأن الاعلان عن السلعة يحكى الكثير مما يجب أن يقال عن الشركة التى تنتج السلعة . ويتداعى من هذا أن اعلان السلعة يسهم فى تدعيم سمعة الشركة الذى هو الهدف النهائى لاعلان المكانة .

(د) تعد العلاقات العامة ضالعة فى اعلانات المكانة ، وتشير دراسات حديثة الى أن ٩٥٪ من أجهزة العلاقات العامة فى الدول المتقدمة لها دور نشط فى تخطيط وتنفيذ حملات اعلان المكانة ، وأن ٧٢٪ من أجهزة العلاقات العامة كانت صاحبة الفضل الأول فى تأصيل مفهوم اعلان المكانة ، فى حين كانت ٨٥٪ منها مشتركة فعلا فى اختيار وسيلة النشر .

سادسا : فى مثل هذا المناخ السائد حديثا ، فان الممارسة الواعية لمفاهيم العلاقات العامة وأساليبها سوف تزداد أهميتها ، ويكثر الاعتماد عليها فى توصيل أفكار المنظمة الى حيث تشاء بكيفية تدعمها وتحافظ عليها وتسبغ عليها حصانة ضد النقد والتحيز .

سابعا : أن محددات الاعلان التى تكلمنا عنها من قواعد ونظم وتشريعات تنتج فى الوقت نفسه المزيد من الفرص أمام العلاقات العامة اذا عرفت كيف تنتهزها . إننا اذا نظرنا الى قاعدة « الاعلان المضاد » فان الأمر كما يقول روبرت سكيتول(*) أحد خبراء العلاقات العامة لا يتطلب بالضرورة ابراز وجهات النظر المضادة فى هيئة اعلان ولكن فى الامكان دائما من خلال حوار أو مناقشة أو من خلال القصص الاخبارى News Stories طرح الأفكار المطلوب توصيلها والمضادة للاعلان . فلو كان الأمر حول اعلان عن سيارة مثلا لأمكن التطرق الى

(*) من تعاريف اعلان المكانة :

« مزيج من المعرفة والاحاسيس والمعتقدات حول منظمة ما نتيجة نشاطها الكلى » .
A composite of knowledge, feeling, belief, associated with a company as a result of the totilty of its activities .

وتعريف آخر :

« بعض ما يجب أن يقال عن منظمة ويتحتم قول »
Something to say about a business that meeds to be said.

وتطلق مجلة Fortune على هذا النمط فى الاعلان .

Management Advertising.

موضوعات تهتم بها العلاقات العامة مثل الامان وتلوث البيئة .. وغير ذلك من الموضوعات .

الاعتبارات الخاصة بالادارة :

ان متطلبات الادارة واحتياجاتها فى العصر الحديث الذى انضنا فى سمائه سوف تكون عاملا ملحا فى ضرورة الاخذ بمفاهيم العلاقات العامة لما يمكن ان يحققه عائدها من فوائد لا تقدر على المنظمة وجماهيرها على حد سواء . ويتداعى من ذلك أن الادارة مطالبة بأن تتفهم أكثر ، وبالتالى تعتمد أكثر على المشورة التى تقدم لها حول الاهداف التى يرتبط تحقيقها بمفاهيم العلاقات العامة ، وذلك للاعتبارات الآتية :

أولا : على الادارة ان ارادت للمنظمة البقاء والاستمرار فى دنيا الاعمال (وهى بالقطع مسئولة عن ذلك) فان عليها ان تعمل جاهدة حتى يكون الاتصال على الدوام مستوعبا ماتفكر فيه وتخطط له(٤) . ولكى تحقق المنظمة اهدافها وتدرك النجاح بالتالى ، فان الاتصال يجب أن يكون جزءا مكملا من عملية صنع القرار . اى قول بغير ذلك معناه وجود قرار من غير هدف يرجى تحقيقه وتكون قصة كليلة ودمنة معبرة فى هذا الصدد « عندما وصل الشيخ الى مفترق طرق توقف وسأل شاب مهمته ارشاد الناس الى الطريق :

— أى طريق اسلك يابنى ؟

— ولكن أين تقصد يا أبت ؟

— دعك من قصدى .

— اذا كل هذه الطرق توصلك » .

معنى ذلك كله أن مفاهيم العلاقات العامة (ناهيك باستراتيجيتها وتكتيكاتها) يجب أن تسير جنبا الى جنب مع المتطلبات الاخرى للانتاج والمبيعات والبحوث ... الخ .

ولكن الملاحظ (مع الأسف الشديد) أن كثرة من المديرين التنفيذيين ، ما زالوا ينظرون الى العلاقات العامة على أنها متطلبات من الدرجة الدنيا ، علاوة على انها مكلفة . فى ظل هذا المناخ فان قرارات الادارة حتى منها الذى يستهدف الغايات النهائية للمنظمة كثيرا ما لايتوافر لها حماية العلاقات العامة .

ان الحكم على الاتصال بالنجاح والاخفاق لا يكون ابدا الا بمدى مساهمته فى تحقيق أهداف(*) المنظمة . وفى هذا الضوء فان الادارة مسئولة عن اقامة نظام للاتصال تتعهد بالمحافظة عليه ، وتذكى حيويته من حين الى آخر وان يكون متصفا بالتنسيق بين أجزائه وبأحكام الرقابة عليه ، وبهذا تتمكن الادارة من تقديم سياساتها وانشطتها وبطريقة مقنعة الى جماهير المنظمة التى تقصد الاتصال بها وتستهدف التأثير فيها .

ان التحدى يقع حينما تزمع الادارة التصدى لهذه المسئولية الاساسية مستخدمة من الوسائل

(*) لا يوجد لفظ مراوغ مثل لفظ الاهداف وسبب المراوغةيمكن اجماله فى الآتى :

١ — لا توجد طريقة علمية لتحديد الاهداف ولكن توجد الطريقة الحكمية ، الذاتية ، الشخصية .

٢ — لا يوجد شىء اسمه أهداف منظمة ، لان المنظمةشىء اعتبارى وأهدافها ومن ثم وسائلها تتحدد فى ضوء تقدير المسئولين عن ادارتها لما يجب أن تكون عليه الاهدافومن ثم الوسائل .

٣ — لا توجد اجابة ثابتة من الاهداف ، كل الاهداف يجبان تتقادم ، لذلك فانها بالضرورة لابد أن تكون محل مراجعة مرة وأخرى ، وبالتالى محل تصحيح .

٤ — أهداف اى منظمة لا يمكن أن تكون « داخلها »ولكن كل أهداف المنظمة تقع « خارجها » . على وجه التحديد، فان النتائج لا تتحقق فى « الداخل » ولكن فى « الخارج » فىالمجتمع الذى تخدمه المنظمة .

٥ — من الخطأ أن تحدد أهداف المنظمة ما لم تتأكدادارتها أن هذه الاهداف يمكن التخطيط والتنظيم لها ويمكن تنفيذها ومراجعتها وتصحيحها . رغم ان هذه جميعا لا محلللتفكير فيها الا انطلاقا من هدف محدد .. فى حين ان الاهداف لا يمكن أن تبدأ الا من منطلق تطلع بأمل أن تكون محلا لعمل. وكم هو شاسع هذا البون الذى يفصل منطقة الامل من منطقة العمل . راجع فى هذا :

« الادارة الحديثة بين النظرية والتطبيق » من مطبوعاتكلية الاقتصاد والادارة ، جامعة الملك عبد العزيز بجدة للدكتور محمد حسن يس « سلسلة محاضرات وندوات » .

والترتيبات ما يتأرجح بين حدى الصمت المطبق ... وصخب الكلام .

ثانيا : من بين الأهداف الاستراتيجية للعلاقات العامة مسئوليتها عن تفسير السياسات وخلق الجو المؤيد لقرارات الادارة وتصريحاتها . بعبارة أخرى مسئوليتها عن تشكيل الصورة الذهنية(٦) للمنظمة Image التى هى الناتج الكلى والنهائى للجهود التى تبذلها المنظمة فى الاتصال بجماهيرها ، ابتداء من صوت عاملة التليفون بالاستعلامات .. الى العلامات التى تحملها السيارات المملوكة لها وتجرى تحت سمع وبصر الجماهير .. الى شكل ومضمون مكاتباتها التى تبعث بها الى عملائها فى المناسبات. هذا الناتج الكلى يشكل فى عقول ووجدان الجماهير صورة ذهنية لها مساحة ولها عمق . بهذا يمتنع علينا النظر الى هذه الصورة نظرة سطحية ، أى على أنها مجرد خطوط ولكن النظر اليها نظرة مجسمة كصورة تستهدف معنى وغاية .

تلك المعانى والغايات التى تمثل أبعاد الصورة كثيرة ، ولا تقع تحت حصر ، ولكنها من وجهة نظر مؤسسة صناعية قد تكون :

الانتاج : من زاوية الجودة ورخص الثمن والذوق .. وقدرته على الوقوف فى وجه المنافسة ... الخ .

المنظمة ككل : تساير كل جديد ، تؤمن بالعلم وتسعى لادخال تطبيقاته فى أنشطتها المختلفة ، تدعم النظام الاقتصادى للدولة أى ترسم خطى الاشتراكية وتعتنقها عن ايمان ، تؤيد قضايا الوطن وتضع كافة امكاناتها لنصرته .

العلاقات الداخلية : العامل سيد الآلة وليس تابعا لها ، حاجاته العضوية والنفسية مشبعة ، بيئة العمل يسودها احساس بالأمن ومشاعر السعادة .

العلاقات الخارجية : تؤثر صالح الجماهير على مصالحها فى حالة تضارب المصالح ، تؤمن أن وجودها واستمرارها رهن بتعضيد الجماهير لها وتعاونهم معها ، تقيم علاقاتها مع جماهيرها على أساس من المودة والتعاطف والتفهم .

ثالثا : من المؤكد أن أهداف منظمات الانتاج أصبحت تتجاوز فى الوقت الحاضر اعتبار الربح ولدى الادارة ما يشغل بالها من موضوعات بعضها يتصف بالصعوبة والتعقيد مثل حماية البيئة من أخطار التلوث ، وبعضها يتصف بالميوعة وعدم التحديد كالآثار الاجتماعية للانتاج.. وغير ذلك . ويأتى الاحساس بضغط هذه الموضوعات من مصادر شتى كوسائل الاعلام من صحافة واذاعة وتليفزيون ومن الهيئات التشريعية ومن بعض الجماعات الخاصة .

رابعا : ما زالت نسبة عالية من الادارة تفكر فى السياسات والأهداف بطريقة تقليدية . هؤلاء ما زالوا مشغولين بالوسائل التى يزيدون بها أرباح المنظمة ، ناظرين الى المسئوليات الاجتماعية لمنظماتهم نظرة ثانوية أو اضافية .

خامسا : اليوم يأخذ المدير التنفيذى الاعتبارات الانسانية فى العمل باهتمام بالغ ، ويعطيها قدرها من التفهم ، فتراه يحث الجميع ويدفعهم الى العمل . كما أنه يعطى المستهلكين والعملاء كل فكرة ويبذل من أجلهم الجهد الجهيد .. وهو لا ينسى أبدا المنظمات الاخرى وضرورة التنسيق بينها وبين منظمته . ان كل هؤلاء (وغيرهم) لديهم الكثير مما يؤثر على المنظمة ، ويجب الاستماع اليه والاجابة عنه ، وعليه وحده ان يكون قادرا على أن يتكلم لغتهم جميعا Must speak the language ان هو اراد النجاح .

سادسا : الادارة فى أى منظمة هى التى تمثل المنظمة أمام جماهير يعلو كل يوم صوتها ويزداد صياحها . السبب فى ذلك يرجع الى الحقيقتين التاليتين :

١ ـــ ان العمل يتضمن المسئولية الاجتماعية .

٢ ـــ ان الادارة مطالبة بأن تتحدث عن العمل لأنه لا يوجد سواها من يقـــدر على ذلك ولأن الذين يطالبونها بالحديث (الحكومة ووســـائل الاعلام والجماهير) يتوقعون منها أن تستجيب لهم .

سابعا : تواجه المنظمات (لا سيما الكبيرة) حملات نقد وكراهية تحملها مسئولية الامراض الاجتماعيـــة أو جانب كبير منهـــا . ولم تـــكن سياسات المنظمـــات الى عهد قريب تولى هذه الانتقادات اهتماما يذكر . أما الآن (وفى موقف الدفاع عن النفس) فان المنظمات تأخذها على محمل الجد ، واخذ الكثير منها يعدل سياساته وافعاله وتصريحاته لتأكيد المنجزات التى تتبناها لرفاهية الانسان ، وتعمل فى دأب على استمالة الجماهير بعد التأثير فيها واقناعها بالجهود التى تبذل لصالحها .

ثامنا : ان مجالس الادارة لم تعـــد بعد ذلك المركز المريح الذى يجد الانسان نفسه فيه نتيجة المكانة الاجتماعية أو الصداقات التى يرتبط بها . لقد أصبحت هذه المجالس (وهى مطالبة بالكثير) تواجـــه الاتهامات وتتعرض للضـــغوط وتتقصى الجماعات صاحبة المصلحة انجازاتها ودوافعها .

ان الأفكار التى حواها هذا المقال وأية أفكار أخرى قد يأتى بها المستقبل من احتمالات التغير سوف تؤدى حتما الى زيـــادة الاهتمام بالاتصال ودور العلاقات العامة فيه . وهو أمر علاوة على انه لا يمكن تفاديه فانه يوفر للاتصـــال قدرته وفعاليتـــه ، ويعـــود بالتـــالى على المنظمـــات وجماهيرها بأعظم الفوائد .

مراجع المقال

1 — Gallagher Report, N.Y. 21/8/1972.

2 — George T. Vardman & Caroll C. Halterman : "Managerial Control through Communication" John Wiley & Sons, Inc, N.Y., 1968 BP. 7 : 21.

3 — Public Relations Journal, August 1973 Vol xxix Number 8, pp. 6 : 28.

4 — George Strauss, Leonard R. Sayles : "Personnel, The Human Problems of Management," Prentice Hall of India Private Limited, New Delhi, 1971, pp. 223-246.

5 — T.V. Guide, N.Y. 24/6/1972.

6 — "Dimensions in Communications" : Readings. Edited by H. Campbell & Hal W. Hepler, Wadsworth Publishing Coy. Inc., California, 1965, pp. 26 : 38.

الافتقـــار الى تكافؤ الفرصة

ـــ حين يحصل مجتمع السود على مكانه الشرعى فى الاقتصاد الامريكى ، فلن يصبح بعد ذلك لاعضاء هذا المجتمع اى مشكلة ، ولسوء الحظ فان مجتمع الاعمال فى امريكا لم يظهر بعد اى تحمس للســـير فى هذا الاتجاه ، فعدد السود فى الوظائف القيـــادية عالية الاجر فى القطاع الخاص لا يكاد يذكر .
ـــ ان معظم الجهد الذى يبذله القطاع الخاص حتى الآن يقتصر على تدريب وتوظيف أعضاء جماعة الاقليات هذه لوظائف ادنى مستويات التعيين ، وربما كان السبب فى ذلك هو ان معدل البطالة بين السود يبلغ ضعف معدله بين البيض ، أما عن توفـــير الوظائف العالية المستوى ، والتى تعتبر دافعـــا كبيرا نحو تطوير الذات بين السود ، فان شركات الاعمال وعدت كثيرا وللاسف انجزت قليلا .
(مجلة هارفارد للاعمال ـــ يولية / اغسطس ١٩٧٣)

بحث مقارن

المعونات الفنية للجمهورية العربية اليمنية

محمد رستم حسان

تختلف الجمهورية العربية اليمنية اليوم اختلافاكبيرا من المملكة المتوكلية اليمنية تحت حكم الامام احمد بن يحيي حميد الدين ، فقد كانت مجتمعا مغلقاداخل أسوار تغلق أبوابها بأمر الامام بعد صلاة المغرب مباشرة ويحظر التجول بعد الساعة التاسعةمساء . كما تغلق الابواب ايضا وقت صلاة الجمعة ، ويمنع سفر الموظفين الرسميين الى أى بلد دون امرشريف اى اذن من الامام ، ولا شيء يتحرك او يسكن الا بأمر منه .

ثم قامت ثورة ٢٦ سبتمبر ١٩٦٢ واتجه الشعب اليمنى وحكومة اليمن الى الدول العربية وخاصة الى الشقيقة الكبرى « الجمهورية العربية المتحدة »يطلب مساعدتها ومساندتها ولبت مصر النداء فقدمت المساندات فى جميع المجالات عسكرية ومدنية وثقافيةوعمرانية واجتماعية .

عن هذا الموضوع يحدثنا الكاتب فى الصفحات التالية:

محمد رستم حسان

مراقب عام الافراد بالجهاز المركزى للتنظيم والادارة

ماجستير فى القانون العام

كان أمام « المعاونة الفنية العربية » فى اليمن ، والتى تشكلت من مشرف عام مصرى يعـاونه خبراء ومستشارون مصريون فى شتى المجالات التى تلزم لانشاء جهاز دولة من جديد .. أقول كان أمامها مهمة صعبة ... وقد أعد فى بداية الأمر تقرير عن كل مجال من مجالات الاصلاح ، ثم تحدد نوع وعـدد الخبراء اللازمين لذلك ،

وما يمكن تقديمه من مساعدات مالية أو عينية .

وضعت خطة شاملة للتنمية الادارية والتنمية الاقتصادية .

(أ) التنمية الادارية :

الجهاز الحكومى والتنظيم الادارى :

بدىء بوضــــع التنظيمات الخاصة بالجهـــاز الادارى للدولة بعد اعداد دستور مؤقت للبلاد لم يكن هناك قانون له صفة العلانية أو تنظيم لوزارة من الوزارات ، بل كانت هنــاك بعض تعليمات شريفية أو أوامر من الامام مبعثرة ، حيث لم يكن هناك نظام للحفظ ، وكان كل من يصدر اليه قرار أو أوامر من الامام أو ولى عهده أو نوابه بالمحافظات يحتفظ به فى جيبه لابرازه عند اللزوم ، فهو اصل ولا صورة له .

ومن بين الأعمال الخاصة بالتنظيم الأعلى ، وتنظيم الجهاز الحكومى ، والتى كانت ثمـــرة للتعاون بين المعونة الفنية المصرية ، والمسئولين اليمنيين ما يلى :

١ ـــ وضع واستصدار دستور مؤقت للبلاد يحدد نظام الحكم ويبين مقومات المجتمع اليمنى ، ويرسم اختصاصات محدودة للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية ، ويضع الضمانات التى تكفل حريات المواطنين .

٢ ـــ انشاء مجلس أعلى لشئون القبائل بجانب مجلس الرئاسة والمجلس التنفيـــذى : (مجلس الوزراء) .

٣ ـــ حصر الوزارات فى ١٢ وزارة واعـــداد واستصدار جميـــع القرارات الجمهورية بتنظيم الوزارات والمصالح وتحديد اختصاصاتها على مستوى الادارات العــامة ونشرها فى الجريدة الرسمية التى كانت تطبـــع فى مصر وتوزع فى اليمن . ولأول مرة فى تاريخ هذه البلاد تعرف جريدة رسمية تعتبر سجلا بالقوانين والقرارات الجمهورية الخاصة بالدولة .

٤ ـــ اعداد واستصدار تشريع مبسط واضح لشئون الموظفين والعمال ، وانشاء هيئة عامة لشئون الموظفين سميت فيما بعد بالهيئة العامة للخدمة المدنية تتولى الاشراف على تنفيذ القوانين والقرارات الخاصة بشئون الموظفين ، ووضع نظم تدريبهم ، ووضع الحلول للتنظيم الجيد لأجهزة الدولة من وزارات ومصالح عامة وغـــيرها ، والتفتيش على النظم الادارية . .

الادارة المحليـــة :

لم تغفل ثورة السادس والعشرين من سبتمبر فى اليمن بالتفاهم مع ثورة ٢٣ يوليو المصرية عن وضع وتطبيق الوسيلة السليمة التى تكفل للشعب شرف المساهمة فى حكم نفسه بنفسه ، وتدريبه على ذلك بممارسة الحكم المحلى عن طريق مجالس المحافظات (الألوية) والقضوات حتى يتسنى تنمية المجتمعات المحلية تنمية ذاتية فى جميـــع المجـــالات السياسية والاقتصادية والاجتمــاعية والثقافية ، معتمدة فى ذلك على ما تملكه كل منها من امكانيات وطاقات بشرية ومادية .

ولقد بذل الخبراء المصريون بالتعـــاون مع محافظى الالوية ومعـــاونيهم جهودا مشـــكورة لدراسة خطة العمل فى هذا المجال وأسفرت هذه الجهود عن تشكيل وزارة لشئون الادارة المحلية، وتحديد اختصاصاتها ومن أهمها تنفيـــذ قانون الادارة المحلية فى المحافظات ، وتشكيل مجالس المحافظات وتحقيق التعاون بين تلك المجالس وبين الوزارات والمصـــالح المختلفة والتنســـيق بين المشروعات العامة والمشروعات المحلية . وفحص ميزانيات مجالس الالوية على ضـــوء السياسة العامة للدولة .

ولأول مرة فى تاريخ اليمن صار وضع رسومات وصور بيانية بجميع الألوية والقضوات والنواحى (المحافظات والمـــدن والقرى) وخرائط دقيقة ومفصلة لهذه الجهات .

فى التنظيم المالى والاقتصادى :

· كانت جميع ايرادات الدول ملكا للامام وكان جمـــع الضرائب والزكاة الشرعية وغـــيرها من

الفرائض يتم بطريقة بدائية وعن طريق جنود الامام الذين كانوا ينزلون ضيوفا على الأهالى لعدة أيام يستبيحون أموالهم ويسومونهم سوء العذاب ، وأحيانا كان يتم جمع هذه الأموال عن طريق نظام الالتزام بما فيه من تعسف .

ثم جاءت الثورة ووضعت نظاما ماليا محكما وغيرت النظام الحسابى من القيدالمفرد الى القيد المزدوج حتى تكون الحسابات بحسب النظم السليمة التى تمكن مراقبتها .

وعلى ضوء الدراسات التى اجراها الخبراء المصريون بالتعاون مع اخوانهم اليمنيين تم تحقيق اصلاحات كثيرة منها :

— تشكيل وزارة للخزانة ووزارة للاقتصاد ، وتحديد اختصاصات وتنظيم كل منها بشكل مبسط يحقق الهدف .

— اعداد واستصدار تشريع محكم مبسط للجمارك ويضع تعريفة دقيقة عادلة ، وتنظيم العمل فى جميع الجمارك البحرية والبرية وتدريب العاملين فيها ، الأمر الذى حقق زيادة ملموسة فى ايرادات الدولة .

— اعداد واستصدار تشريعات ضريبية عادلة كضرائب الدفاع والصحة والتربية التى تستقطع من مرتبات موظفى الحكومة ، وضريبة كسب العمل الذى تستقطع من مرتبات موظفى الشركات والمؤسسات الخاصة ، وكضريبة العقارات المبنية ورسوم التمغة والسيارات وغيرها ، مما كان له اكبر الأثر فى زيادة ايرادات الدولة وتمكينها من اداء خدمات عامة للشعب فى مجالات التربية والتعليم والصحة والأشغال العامة .

— تنظيم وادارة واستغلال وبيع أملاك الدولة .

— تنظيم عمليات الشراء والمارسات ونظم المخازن الحكومية .

— البدء فى اعداد ميزانية عامة للدولة توضح ايراداتها ومصروفاتها وأوجه الانفاق بالتحديد . وقد وضعت أول ميزانية سنة ١٩٦٣ ، وكانت ربع سنوية لكى تكون تحت التجربة ، ثم امتد العمل بها ثم بدأت بعد ذلك الميزانيات السنوية تتوالى ، وكانت ميزانية ١٩٦٧ أول ميزانية يظهر فيها الباب الأول على شكل درجات ، وليس على هيئة اعتمادات اجمالية بعد تطبيق قانون نظام موظفى الدولة ووضع الموظفين فى درجات الكادر الجديد .

والجدير بالذكر ان جميع هذه الميزانيات كانت تتولى طبعها الجمهورية العربية المتحدة فى المطابع المصرية معاونة منها لأشقائنا اليمنيين .

— سك الريال اليمنى الفضى الجمهورى وطرحه فى التداول كأول عملة يمنية تحمل شعار الدولة ، مما ادى الى طرد ريال ماريا تريزا من التعامل والذى كان فى حقيقته سلعة وليس نقدا اذ كان أغلبه من الفضة الخالصة .

— اصدار النقد الورقى بغطاء كامل من الذهب والفضة والعملات الحرة والأوراق المالية القابلة للتحويل ، والاشراف على عمليات الاصدار بواسطة لجنة النقد اليمنية المدعمة بالخبرة المصرية .

(ب) التنمية الاقتصادية :

تدعيم الاقتصاد اليمنى :

كان لزاما على الخبراء المصريين أن يبذلوا كل جهد مع اخوانهم اليمنيين لفتح آفاق جديدة للاقتصاد اليمنى تعود على الأهالى بالخير والرفاهية . فوضعت الدراسات التى تجعل سياسة البلاد الاقتصادية تقوم على اسس ثابتة هى :

— تجميع رؤوس الأموال الكبرى الوطنية والعربية لاستثمارها فى المشروعات الاقتصادية ، وحماية صغار المستثمرين .

— تشجيع استثمار رؤوس الأموال الأجنبية بما يحقق زيادة الانتاج .

— تنظيم وتنمية التجارة الداخلية والخارجية واصلاح النقد اليمنى .

— عقد القروض الخارجية لاستثمارها على خير وجه فى التنمية والافادة الى اقصى حد من المعونات الخارجية .

وتنفيذا لهذه السياسة تمت انجازات كثيرة منهـا :

— اسـتصدار قانون للشركات المسـاهمة ، وشركات التوصية بالأسهم الذى حقق تجميـع رؤوس الأموال الكبيرة واستثمارها فى مختلف المجالات الاقتصادية .

— انشاء البنك اليمنى للانشاء والتعمير ليتولى جميع الأعمال المصرفية والتجارية ، وذلك لأول مرة فى تاريخ اليمن بعد أن كان يتولى ذلك التجار باليمن وعدن وفرع البنك التجارى السعودى بصـنعاء .

وقد دعم هذا البنك بثلاثة من الخبراء المصريين كمعونة فنية .

— نشـأ فى ظل قانون الشركات فى الخمس السنوات الأولى من الثورة ما يزيد على ثلاثين شركة ، كان لها أكبر الأثر فى انعاش الحيـاة الاقتصادية فى البلاد ، وقد اسهم رأس المـال المصرى بنسبة ٤٩٪ من رؤوس أموال ثلاث من أهم الشركات المساهمة هى :

١ — شركة المحـروقات برأس مال قـدره مليونا ريال (حوالى ٧٠٠ الف جنيه استرلينى فى ذلك الوقت) ، وتنفرد بأعمال استيراد وتصدير وشراء وبيع ونقل وتخزين كل أو بعض المواد البترولية ومشتقاتها .

٢ — الشركة اليمنية لصناعة وتجارة الملـح ويبلغ رأس مالها مليونا ومائتى الف ريال ، وتنفرد بحق استغلال الملح من مصادره الطبيعية داخل اليمن وتسويقه داخل الجمهورية وخارجها .

٣ — الشركة اليمنية لصناعة وتجارة الأدوية ويبلغ رأس مالها مليونا ومائتى الف ريال ، وتنفرد بحق صناعة واستيراد الأدوية .

٤ — انشاء مؤسسة عامة للقطن للنهوض بزراعة القطن ، والمحافظة على مستوى اسعاره ، وانشاء المحالج ، ومعاصر الزيوت وادارتها — وقد أسـهم بنك مصر والبنك اليمنى للانشـاء والتعمير فى تمويل محصول ١٩٦٥ — كما أسهم الخبراء المصريون بتنظيم وادارة المؤسسة واصلاح المنازل الحكومية بالحديدة .

٥ — الشركة الوطنية للتبغ والكبريت ، وتحتكر هذه العمليات لمدة ٢٥ عاما رأسمالها ٥٠٠,٠٠٠ ريال يمنى تسهم فيها الحكومة بنسبة ٢٦٪ والبنك اليمنى بنسبة ٢٥٪ ، أما باقى الأسهم فتطرح للاكتتاب العام ، وتدفع اتاوة للحكومة قدرها ٢٥٪ من صافى الأرباح .

هذا وقد تم استصدار قانون للتنمية الاقتصادية وبمقتضاه يحق للمؤسسات الصناعية ومؤسسات النقل والاسكان والسياحة التمتع باعفاء الآلات والادوات والأجهزة والمواد اللازمة لاقامة هـذه المؤسسات من الرسوم الجمركية . كمـا تعفى المؤسسات المذكورة من الضرائب لمـدة خمس سنوات من تاريخ تأسيسها .

كما عقدت اتفاقات تجارة ودفع مع عدد من الدول الصديقة ، مما ادى الى زيادة حجم التبادل التجارى بين اليمن وتلك الدول . وقد كان للخبراء العرب دور فعال فى تنشيط التبادل التجارى بين اليمن ومصر ومضاعفة هذا الدخل .

اتفاقات الدفـع :

فيما يلى بعض القروض والمساعدات التى قدمت من دول عربية أو دول صديقة :

أولا : البلاد العربية :

١ — الجمهورية العربية المتحدة (مصر) :

(أ) القرض العربى الأول وقيمته مليـون جنيه مصرى بدون فائدة ، وتبـدأ الجمهورية العربية اليمنية فى سداده بعد ٥ سنوات على ١٠ اقساط ، ويستخدم فى استيراد بعض البضـائع وتقديم خدمات متنوعة لليمن من مصر .

(ب) القرض العربي الثاني وقيمته ٦٠٠٫٠٠٠ جنيه مصرى بنفس شروط القرض الأول ، ويستخدم فى مجالات الصحة وتجهيزاتها والزراعة (مبيدات حشرية واجهزة للمكافحة — وطلائق للانتاج الحيوانى — ومشروع استصلاح ٢٠٠٠ فدان) .

وفى مجال الصناعة (مشروع تجفيف العنب ومشروع استكمال المطبعة) وقد تم هذا الأخير .

(ج) القرض العربي الثالث : وقيمته ثلاثة ملايين جنيه مصرى ، وبنفس شروط القرضين السابقين السهلة .

(د) هذا بالاضافة الى المعونة الفنية العربية والتى كانت تتكلف حوالى مليون جنيه استرلينى سنويا .

٢ — المعونة الكويتية :

على مرحلتين :

الأولى : تضمنت انشاء ١٣ مبنى عبارة عن مدارس ومستشفيات ومستوصفات للعلاج وقد تم انشاؤها فعلا .

الثانية : تضمنت انشاء ١٩ مبنى لمدارس ومستشفيات ودار للمعلمين ، بالاضافة الى هدية شخصية من المغفور له عبد الله السالم الصباح ، وهي دار الكتب فى صنعاء ومسجد بالحديدة ومسجد بتعز .

٣ — العراق :

وتسهم بارسال بعض المدرسين لليمن .

٤ — المملكة العربية السعودية :

وقد بدأت منذ ١٩٦٩ فى تدعيم الجمهورية العربية اليمنية باعتماد مالى يصل الى حوالى خمسة ملايين دولار سنويا حسب المعلومات المتوافرة بالاضافة الى اسهامها فى انشاء مبنى لمعهد الادارة العامة بصنعاء على طراز حديث . وتعهدها بسد العجز فى الميزانية سنويا . ودفع مرتبات المدرسين المعارين للعمل باليمن .

٥ — الجمهورية العربية الليبية :

صرح المسئولون فيها بتقديم الدعم للشقيقة العربية اليمنية وقد تم تنفيذ هذا ولكن ليس لدينا معلومات اكيدة عن حجم المساعدة غير أنه قد تم فعلا تقديم بعض المساعدات العسكرية .

ثانيا : الدول الصديقة :

١ — اتفاقية التعاون الاقتصادى والفنى بين اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية ، والجمهورية العربية اليمنية فى مارس سنة ١٩٦٤ وقيمته ٦٥ مليون روبل بفائدة قدرها ٢٫٥ ٪ ، وبمقتضى هذه الاتفاقية تقوم المشروعات التى نوجزها فيما يلى :

(أ) استصلاح ٩ — ١٠ الف هكتار من الأراضى فى وادى تهامه لزراعة القطن .

(ب) انشاء مصنع للأسمنت قدرته ٨٠ — ١٠٠ الف طن فى السنة .

(ج) مصنع أسماك محفوظة قدرته ٥ ملايين علبة ، وثلاجة قدرتها ٣—٥ آلاف طن فى السنة .

(د) القيام بأعمال التنقيب الجيولوجى عن البترول والمعادن .

(هـ) طريق معبد (تعز — الحديدة) مغطى بالحصاء طوله حوالى ٢٣٠ كيلومترا .

٢ — اتفاقية التعاون الاقتصادى والفنى بين الـ ج. ع. ى وحكومة جمهورية الصين الشعبية .

وبمقتضى هذه الاتفاقية وافقت حكومة جمهورية الصين الشعبية على منح قرض مقداره ١٠ ملايين جنيه استرلينى بدون فائدة وبلا شروط فى المدة من يونية ١٩٦٤ الى يونية ١٩٧٠ وذلك على اقساط فى شكل مجموعات كاملة من المعدات أو غير ذلك من السلع او فى شكل معونة فنية . ومن هذا القرض انشىء مصنع الغزل والنسيج بصنعاء وبدأ انتاجه فى أوائل عام ١٩٦٧ ، وحجم انتاجه حوالى ١٠ ملايين ياردة سنويا . وبهذه

المناسبة تلزم الاشارة الى أن الطريق بين صنعاء والحديدة من عمل وانشاء الصين وهو الطريق الذى تم قبل ثورة السادس والعشرين من سبتمبر عام ١٩٦٢ ويبلغ طوله حوالى ٢٣٠ كيلومترا .

٣ — القرض اليوغسلافى مخصص كما يلى :

— محطة كهرباء صنعاء قيمتها ٣٩٣٦٥٤ دولارا .

— مدبغة للجود ٥٩٨٩٢١ دولارا .

— ورشتين للتجارة بصنعاء وتعز ٨٩٧٦٠ دولارا .

— ورشة للصيانة بصنعاء ١٠٣٨٩٠ دولارا .

٤ — اتفاقية التعاون الاقتصادى بين حكومة الجمهورية اليمنية وحكومة المانيا الديمقراطية : وبمقتضاها تقدم حكومة المانيا الديمقراطية قرضا قيمته ٥ ملايين دولار أمريكى بفائدة قدرها ٥ر٢ ٪ يستخدم فى المساعدات الاقتصادية والفنية وفى المشروعات الزراعية . .

فى مجال الزراعة :

قدمت الجمهورية العربية المتحدة عدة معونات مالية وعينية وخبرة فنية فى هذا المجال ، وذلك بالتعاون مع اشقائهم اليمنيين والمسئولين بوزارة الزراعة والاشغال . يمكن حصر بعضها فيما يلى :

١ — تنظيم وزارة الزراعة وتنظيم اداء العمليات الزراعية تحت اشراف خبراء متخصصين فى جميع مجالات الانتاج الزراعى بشقيه النباتى والحيوانى .

٢ — استثمار أراضى وادى تهامة فى زراعة القطن والخضر والفاكهة ، وقد تم استصلاح ٩ — ١٠ هكتارات من الأراضى الزراعية وقد اسهم فى ذلك ايضا الخبراء الروس .

٣ — قامت مصر بتنفيذ مشروع الجرويه لاستصلاح الفى فدان ، وقد خصص لهذا المشروع ١٨٥٠٠٠ جنيه مصرى .

٤ — بدأ العمل فى استصلاح المستنقعات والأراضى الموجودة فى منطقة تعز والتى تبلغ مساحتها حوالى ٣٠٠٠ فدان .

٥ — اعداد مشروعات لاقامة السدود على الوديان لضبط عمليات الرى ، والتوسع فى حفر الآبار وتعميم المضخات .

٦ — انجاز مشروع قاع جهران البالغ مساحته ربع مليون متر بانشاء محطة رى كبرى فى هذا القطاع .

٧ — تعميم محطات تربية الحيوان والدواجن ، وتصدير الفائض منها على حاجة الاستهلاك المحلى .

٨ — استصلاح الاراضى البور والقابلة للزراعة فى تهامة وتعز واب .

٩ — التوسع فى حفر الآبار وتعميم المضخات .

وبهذه المناسبة تم توزيع هدية القوات المسلحة المصرية على المحافظات وهى حوالى ١٨٠ طلمبة لرى الأراضى و ٥١ محراثا آليا .

مجهودات مصر فى مجالات اخرى :

ان جهود مصر كانت شاملة لجميع المجالات وسوف نوجز فيما يلى بعض هذه المجالات :

ففى مجال التعليم قدمت مصر المدرسين وانشأت بعض المدارس والمعاهد الدراسية وقامت بمد المدارس اليمنية بمجموعات من المصاحف والكتب كما كانت فى مقدمة الدول التى قدمت البعثات لليمن كما ونوعا .

وفى مجال الصحة : قدمت عدة معونات لليمن من الدول العربية والدول الصديقة ، وفى مقدمتها روسيا والمجر ومصر . وكل ما اريد ان أوضحه بالنسبة لموقف مصر مقتبس من محاضرة السيد وزير الصحة اليمنى بدار الحكمة فى ٦٨/٢/٢٠ ، التى يقول فيها :

« ومنذ توليت وزارة الصحة فى الجمهورية العربية اليمنية ولبيت وجهى شطر الجمهورية

العربية المتحدة .. وأنا أشعر بأن كل امكانيات مصر من الخبراء والأطباء والأدوية والمساعدين قد وضعت تحت تصرف الشعب اليمنى » .

ويكفى هذا للدلالة على دور مصر فى مجال الصحة باليمن .

كذلك كان لمصر جهود فى مجالات المواصلات والأشغال والاعلام والأمن .

— أما عن المجال العسكرى فقد نشأ الجيش اليمنى الجديد فى ثوب مصرى لم يعرفه قبل الآن وقد كانت مصر تتحمل بعض مرتبات الضباط والجنود والتى كانت تصل الى نصف مليون دولار شهريا اسهاما منها فى دعم الجيش اليمنى .

وأود أن أختم هذا البيان بكلمات للسيد القاضى عبد الرحمن الاريانى رئيس المجلس الجمهورى للجمهورية العربية اليمنية فى حديث لسيادته الى مجلة الحوادث اللبنانية :

« لا شك أن فى قدوم النظام المصرى فى اليمن كان ضرورة والا لحقت الثورة بسابقتيها . . ولمصر مكانة خاصة فى نفوسنا لأنها ساعدت اليمن ، وهذا ما لا يمكن أن ينسى من شعب عربى أصيل يحفظ الجميل ، ونحن نتطلع الى اليوم الذى يهيىء الله لنا فيه القدرة والامكانيات التى نستطيع بها رد الجميل » .

(الحوادث فى ١٩٧٣/١/١٩ العدد ٨٤٥) .

مجهودات جامعة الدول العربية :

أولا : مركز التنمية الصناعية للدول العربية :

فى مارس ١٩٦٦ عقد المؤتمر الأول للتنمية الصناعية .. ولقد كان من توصياته الرئيسية انشاء منظمة عربية للتنمية الصناعية تعمل كبيت خبرة فى المجالين الصناعى والاقتصادى .

وكانت الخطوة التالية هى صدور قرار المجلس الاقتصادى العربى بتاريخ ١٩٦٨/٥/١٨ ، وانشئ بموجبه مركز التنمية الصناعية للدول العربية .

ويهدف المركز الى دفع عجلة التصنيع فى البلاد العربية والتشجيع على حسن استثمار ثرواتها الطبيعية ، والمعاونة فى تنميتها الصناعية ، والاسراع بتقدمها وتطورها .

وقد أنجز المركز عدة أعمال فى هذه المجالات وفيما يختص بالجمهورية العربية اليمنية فقد قدم المركز معونات تتمثل فى شكل خبرات فنية وادارية ومالية لمصنع الغزل والنسيج الموجود بالقرب من صنعاء ، وكذا لمشروع الاسمنت الموجود فى مدينة باجل بالقرب من الحديدة .

ثانيا : اتفاقية الوحدة الاقتصادية والسوق العربية المشتركة :

كان من أهم أعمال الدورة الثامنة للمجلس الاقتصادى العربى لسنة ١٩٦٢ توقيع اتفاقية الوحدة الاقتصادية فى ٦ يونيو ١٩٦٢ ، وقد صدقت عليها ٥ دول هى :

مصر — سوريا — العراق — الاردن — الكويت ثم انضمت اليها الجمهورية العربية اليمنية فى ١٩٦٧ ، وجمهورية السودان فى ١٩٦٨ ، وتهدف الاتفاقية الى تحقيق حرية انتقال العمل ورأس المال وحرية تبادل البضائع وحرية الاقامة ، وممارسة النشاط الاقتصادى ، واستكمال وسائل النقل والمرافىء والمطارات المدنية .

وتنفيذا لأحكام اتفاقية الوحدة الاقتصادية قرر مجلس الوحدة الاقتصادية فى دور انعقاده عام ١٩٦٤ انشاء السوق العربية المشتركة .

وتهدف السوق العربية المشتركة الى تحقيق الأهداف التى أشارت اليها اتفاقية الوحدة الاقتصادية والسابق الاشارة اليها .

وقد انضمت اليمن الى السوق عام ١٩٦٧ .

ثالثا : المنظمة العربية للعلوم الادارية :

وهى احدى منظمات جامعة الدول العربية المتخصصة ، وقد انشئت عام ١٩٦٩ وتهدف المنظمة الى العمل على تقدم العلوم الادارية وتحسين الجهاز الادارى والعناية بالعلوم والشئون المالية المتعلقة بالادارة .

وقد انضمت اليها الجمهورية العربية اليمنية

عام ١٩٧١ ، وعقدت فيها المنظمة دورتين للقادة الاداريين لبحث بعض المشكلات الادارية والتدريب الأولى عام ١٩٧٢ ، والثانية فى نهاية عام ١٩٧٣.

تقـويم ــ وملاحظات :

فى تقرير لبعثة البنك الدولى للانشاء والتعمير فى أواخر عام ١٩٧١ جاء ما يلى :

« ان التحسينات الموصى بها ومجهودات التنمية سوف تتطلب موارد مالية وخبرة تفـوق ما هو متوافر منها حاليا لدى الحكومة . كما ان مستوى الدين العام القائم للدول الأجنبية ومركز ميزان المدفوعات لا يترك مجالات للاقتراض الخارجى بالشروط العادية ، بينما أصبحت عملية تسديد أقساط القروض مشكلة خطيرة فى الجمهـورية العربية اليمنية ، فالى جانب القرضين الخاصين بانشاء الطرق من الاتحاد السوفيتى والصـين البالغين ٣٠ مليون دولار أمريكى ، فان الدين العام الذى تعاقدت عليه اليمن بعد عام ١٩٦٢ بلغ ١٧٠ مليون دولار فى نهاية عام ١٩٦٩ . ومعظم هذه القروض تعوقد عليها فى السنوات الأولى من الحـكم الجمهـورى أى بين ١٩٦٣ ، ١٩٦٥ للاستثمار اساسا فى الطرقات وفى المواصـلات السلكية واللاسلكية ، وقد استخدمت معظم هذه القروض بين عامى ١٩٦٤ و ١٩٦٨ ، ولم نعلم عن اية اقتراضات جديدة عن الفترة الباقيـة ما عدا مبلغ ١٤ مليون دولار فى عام ١٩٦٨ وعام ١٩٦٩ .

ان عدم التوازن هذا فى بنية مدد القروض سواء منها التى استخدمت أو القائمة ليدل على تراكم مواعيد استحقاق الالتزامات تجاه القروض التى قاربت مواعيد استحقاقها .

ولقد عقدت اتفاقات لتأجيل مواعيد الاستحقاق مع الروسيين والصينيين فى أواسط الستينيات ، ولقد استحقت اقساط بعض القروض فى عـام ١٩٦٨ ، وبلغت الالتزامات المتأخـرة وبالذات لروسيا والصين ٢٦ مليون دولار أمريكى فى نهاية عام ١٩٦٩ . وعلى ذلك فاليمن لأبد أن تحـاول الحصـول بشكل اسـاسى على معـونات أو مساعدات ذات شروط سهلة ، وان مدى ضرورة المعونة الفنية ليهيب بالأخـذ بطريقة منسـقة للاسـتفادة من هيئات المعونة العالمية وثنائيـة الأطراف .

قرارات لمجلس الوزراء اليمنى :

ــ فى بداية الوزارة الجديدة التى تشكلت فى أواخر ابريل سنة ١٩٧١ قرر مجلس الوزراء فى ١٩ مايو ١٩٧١ تكليف وزير الخزانة بتقديم تقرير عن أوجه صرف المعونات منذ سنة ١٩٦٩ ، وحتى اليوم ودراسة المشكلات المالية للبلاد ، وبحث اسباب تضخم المصروفات ووسائل ضغطها وتوفير الواردات ... وتشكيل لجنة لذلك من الوزراء المختصين (جريدة الثورة اليمنية العدد ١٠٩٧) .

ــ كما قرر مجلس الوزراء بجلسة ٩ يونيـو ١٩٧١ « يتم صرف المعونات المخصصة » لجميع الألوية (المحافظات) فى مجال التعليم والصحة وفى اعمال الطرقات ومشروعات مياه الشرب فى المناطق المخصصة لها المعونات . كما قرر المجلس الا يتم صرف هذه المعونات الا فى الأوجه المخصصة لها وتحت توقيع المحافظ والوزير المختص بالمشروع المقرر (جريدة الثورة اليمنية العدد ١١١٥) .

فى ضوء هذه القرارات وكذا تقرير البنك الدولى نورد الملاحظات التالية :

١ ــ ان المعونة الفنيـة المصرية كانت أوفى معونة قدمت للجمهورية العربية اليمنيـة حيث شملت جميع المجالات فى التنمية الادارية والتنمية الاقتصادية ، وتنمية المجتمع وكذا فى المجـالات العسكرية وغيرها ..

٢ ــ ان الوجود المصرى فى اليمن كان عليـه واجب كبير هو انشاء دولة من جـديد بأنظمتها وقوانينها ولوائحهـا واجراءات العمـل فيهـا والامكانيات التى تسير دفتها ... الخ . وقد نجح فى ذلك وارسى الحكم الجمهورى بمعاونة الشعب اليمنى ومساندة الحكومات المتعاونة والمسئولين فى البلاد .

٣ ــ ان المعونات الفنية من الدول الصديقة كانت أسهاما طيبا فى دعم الاقتصاد اليمنى ، وبث

روح الصداقة مع حكومات وشعوب هذه الدول . غير أن المعونة الفنية المصرية كانت أكملها وأشملها من حيث تعدد الخدمات فلم تقتصر على نوعية واحدة ، بل كانت شاملة كما ونوعا .

٤ — ان بعض المعونات الأجنبية كان يلحظ فيها استهلاكها فى بنود لمرتبات خبراء وكتبة وفنيين وأدوات مكاتب ... الخ وأثاث ومسكن ... مما يؤثر على مدى الاستفادة منها .

٥ — ان اليمن بحاجة الى خبراء يتكلمون العربية ليسهل التفاهم بينهم وبين أهل البلاد لا الى خبراء يجهلون لغة البلاد الأصلية ، وتعمل الحكومة على ايجار المترجمين المرافقين لهم .

٦ — ان المعونات العربية مصرية كانت أو كويتية أو سعودية أو غيرها تمت بلا استعلاء ولا تكبر بل تحمل معنى الأخوة العربية والمساندة من الشقيق لأخيه وبلا غرض أو هدف سوى صالح الشعب اليمنى العزيز .

٧ — لوحظ مع الأسف الشديد أن كثيرا من الخبراء من دول مختلفة ، ومن بعض الهيئات الدولية ينكرون وجود نظم باليمن أو ميزانيات أو بيانات أو قوانين ، ويقولون انهم يبدأون من جديد أو من الصفر ، ويرجع ذلك اما لعدم امكانهم الحصول على الوثائق اللازمة ، واما لضعف نظام الحفظ السليم بالبلاد ، ولو نقب البعض لوجد بصمات الخبراء والمستشارين المصريين فى جميع المجالات الادارية والمالية والاقتصادية والعمرانية ... مما لا يستوعبه الحصر ...

٨ — التنمية الاقتصادية والتنمية الادارية عمليات متكاملة يلزم أن يكون لها خطة شاملة تتناول جميع المجالات والامكانيات المتاحة والمرتقبة وان تكون هناك هيئة عامة تشرف على ذلك ، وتراقب المعونات الفنية والتنسيق بينهما والصعوبات التى تعترض التنفيذ للمشروعات المخصص لها هذه المعونات .

ويمكن ان يتم هذا عن طريق المجلس الاعلى للتخطيط الذى أنشىء بالقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٦٨ والذى من بين اختصاصاته :

(أ) الاشراف على المعونات الفنية ، سواء كانت من منظمات أو مؤسسات دولية ، أو كانت من دول شقيقة أو صديقة .

(ب) الاشتراك فى اعداد خطة انمائية سليمة ، ورسم سياستها طبقا للمواد المتاحة .

وبذلك تتجنب البلاد عدم صرف المعونات فى أغراضها والرقابة عليها ..

٩ — ان الواجب الدولى والتعاون بين دول الأمم المتحدة ، وفى ضوء القرارات التى اسفرت عنها مؤتمرات التنمية للامم المتحدة فى جنيف ١٩٦٤ ، وفى نيودلهى سنة ٦٨ وفى شيلى سنة ١٩٧١ ليحتم تقديم المعونات من الدول الصديقة والشقيقة دون مقابل ، والمقابل الوحيد هو التأكد من صدقها فى أغراضها كضريبة دولية تحتمها ضرورات التعاون الدولى لشعب يبنى نفسه من جديد ، كما يلزم أن تكون القروض بشروط سهلة ولآجال طويلة ..

١٠ — ولكن ذلك ينبغى أن يؤخذ جميعه فى اطار معين ، وهو النظر الى هذه المعونات الفنية على انها عملية مرحلية يلزم أن يعد الشعب اليمنى وحكومته أنفسهم بعد ذلك للاعتماد على أنفسهم ، واستغلال مواردهم .

المراجع :

١ — السياسة الجمركية الدولية والتكتلات الاقتصادية (محاضرات للاستاذ الدكتور عبد الحكيم الرفاعى لقسم الدكتوراه بكلية حقوق القاهرة) .

٢ — الكتاب السنوى عام ١٩٦٣ .

٣ — الثورة فى ثلاث سنوات

٣ — الثورة فى أربع سنوات
مطبوعات وزارة الاعلام اليمنية

٥ — الجريدة الرسمية للجمهورية العربية اليمنية .

٦ — جريدة الثورة اليمنية .

٧ — اللائحة التنظيمية للمعونة الفنية العربية للجمهورية اليمنية .

٨ — العدد ٨٤٥ من مجلة الحوادث اللبنانية .

ترتيب الوظائف في القطاع الحكومي

خطوات مقبلة

حلمي كامل

ان الاساس الموضوعي الذى يوفره نظام ترتيب الوظائف في معالجة شئون التوظف لاشك يحقق الارتفاع بمستوى الاداء في المنظمات ، لذلك فقد اتجهت الدولة الى الاخذ به كعنصر من عناصر الاصلاح الادارى الذى يعتبر دعامة قوية في نجاح الخطط القومية للتنمية ، وقد تم تنفيذ نظام الترتيب في وحدات القطاع العام منذ ١٩٦٤ ، أما المنظمات الحكومية فقد انتهت أخيرا من اعداد مشروعات ترتيب وظائفها وتواجه الان خطوات التنفيذ وما تكتنفها من صعوبات ومشكلات ، وهى بالتأكيد أكثر تعقيدا مما واجهه تنفيذ النظام في القطاع العام ، ذلك أن التعامل على الاساس الشخصى الذى ساد القطاع الحكومى عشرات السنين يتناقض أساسا مع بعض مفاهيم ومبادىء الترتيب .. في هذا المجال يتحدث كاتب المقال ، والموضوع من الخطورة والاهمية ، بحيث يحتاج الى مزيد من الفكر والتمحيص لرسم معالم الانتقال من النظام القديم الى النظام الجديد ، دون أن تنتج عنه هزات قد تصيب الجهاز الادارى للدولة ، بما يؤدى الى الهبوط بانتاجيته بدلا من الارتفاع بها .

حلمي كامل

مدير ادارة بقطاع ترتيب الوظائف
بالجهاز المركزى للتنظيم والادارة

سبق أن نشرنا له بحثا تحت عنوان « القياس الموضوعي لقيمة العمل » نشر في عدد ابريل ١٩٧٢ العدد الرابع المجلد الرابع .

يشغل موضـــوع ترتيب الوظائف في القطاع الحكومي بال كثير من العاملين به ، اذ انه يصور التدرج الوظيفي لهم ؛ وما يتيحه لهم من فرص الترقى أو شغل لوظائف معينة ، ومدى أثره على كافة اجراءات شئون الخدمة .

ونظرا لان موضوع ترتيب الوظائف أمر قد

أقره وأوجبه القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ ، كما أقرته القوانين السابقة أيضا ، كما أن الجهات قد انتهت من اعداد مشروعات ترتيب وظائفها أو أوشكت على الانتهاء من اعدادها ، وان تطبيق هذا النظام وأثره على العاملين بصورة مباشرة أو غير مباشرة أمر من الأهمية بمكان ، ويجب توضيحه بصورة صحيحة للعاملين .

لذلك يتناول هذا المقال النقاط الآتية :

أولا : تطور نظام ترتيب الوظائف فى القطاع الحكومى :

ويشمل تسلسلا مختصرا لفكرة ترتيب الوظائف فى جمهورية مصر العربية ، والوضع الحالى فى ذلك الشأن .

ثانيا : تنفيذ نظام ترتيب الوظائف :

ويشمل النواحى التى يتطلب الامر تناولها عند تنفيذ نظام ترتيب الوظائف والانتقال من النظام الشخصى الى النظام الموضوعى ، وكذلك بعض المشكلات التى يستلزمها تنفيذ هذا النظام فى فترة الانتقال ، وبصفة خاصة المتصلة منها ببعض الاجراءات العامة التى اعتاد عليها العاملون .

ثالثا : تطوير نظام ترتيب الوظائف :

ويشمل دور كل من الجهات والجهاز المركزى للتنظيم والادارة فى تطوير مشروعات ترتيب الوظائف والمعايير المستخدمة فى الترتيب لتساير التغييرات التى تحدث فى النشاط وطرق العمل بالجهات .

أولا : تطور ترتيب الوظائف فى القطاع الحكومى

١ — يعتبر ترتيب الوظائف الخطوة الأولى نحو اقامة نظام وظيفى مبنى على الكفاية والعدالة ، وبدونه يصعب ارساء قواعد صحيحة لوضع الفرد المناسب فى الوظيفة المناسبة أو التوزيع العادل للاجور بين العاملين ، لذلك أخذت كثير من الدول بهذا النظام كأساس لتطبيقه فى اجراءات شئون الخدمة .

وقد قامت الجمهورية المصرية بعدة محاولات ودراسات فى ذلك الشأن منذ ١٩٥٥ الى أن صدر القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ، متضمنا توفير السند القانونى لتطبيق نظام ترتيب الوظائف فى الخدمة المدنية ، فقد نص القانون على ترتيب الوظائف العامة على أساس واجباتها ومسئولياتها ترتيبا يحقق موضوعية شئون التوظف جميعها ، وكذا مبدأ الاجر على قدر العمل ، مقررا بذلك الانتقال بشئون التوظف من النظام الشخصى الذى يركز على الموظف وحالته الشخصية الى النظام الموضوعى الذى يرتكز على الوظيفة ذاتها ، باعتبارها العمل الذى يؤدى والمسئوليات التى تمارس .

٢ — وقد وجب القانون رقم ٤٦ الصادر فى فبراير ١٩٦٤ اتمام ترتيب وظائف الجهاز الادارى للدولة اعتبارا من أول يولية ١٩٦٤ ونظرا لما تبين من صعوبة تنفيذ الترتيب فى الموعد المحدد ، فقد صدر القانون ١٥٨ لسنة ١٩٦٤ بارجاء العمل بكل الأحكام التى تتعلق بترتيب الوظائف بصفة مؤقتة .

٣ — صدر القرار الجمهورى رقم ٢٠٦٧ لسنة ١٩٦٤ محددا الاطار العام لهيكل ترتيب الوظائف فى الحكومة بأن :

(أ) حدد التقسيمات الرأسية الاساسية ، وهى مجموعات الوظائف والمجموعات النوعية للوظائف ، وعرف الاصطلاحات الواجب استخدامها فى نظام الترتيب .

(ب) حدد العلاقة بين الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة والجهات الحكومية ، فخص الجهاز باصدار معايير ترتيب الوظائف ، وألقى على الجهات الادارية عبء وصف وظائفها وتحديد مسمياتها ، ووضعها فى المجموعات والفئات ، وذلك بالاتفاق مع الجهاز المركزى للتنظيم والادارة .

٤ ــ أصدر الجهاز المركزى للتنظيم والادارة القرار الوزارى رقم ٢ لسنة ١٩٦٥ بشأن معايير ترتيب الوظائف ، وقد تضمنت ما يلى :

تعاريف مجموعات الوظائف التخصصية والفنية العامة .

تعاريف المجموعات النوعيــة لفئات الوظائف التنظيمية والادارية والمكتبية والخدمات المعاونة ، ومواصفات فئاتها الوظيفية .

التعاريف الموحدة للدرجات التى ترشــد الى تحديد الدرجات المناسبة لفئات الوظائف .

٥ ــ ولاستكمال المعايير اللازمة قام الجهاز المركزى للتنظيم والادارة بالآتى :

(أ) تقســيم الوظــائف التخصصــية الى مجموعات نوعية واعداد تعاريف مبدئية لهــا ارسلت للجهات للاسترشــاد بها ، ولاستطلاع رأيها فى تلك التعاريف والتقســيمات ، وتوطئة لاعدادها فى صورتها النهائية لاصــدارها كأحد معايير ترتيب الوظائف .

(ب) معاونة بعض الجهات والاشتراك معها فى اعداد مشروعات ترتيب وظائفها ، لضــمان سلامة اعداد المشروع ، طبقا للمعايير ، وللكشف من المعلومات والبيانــات التى يجب مراعاتهــا استكمالا للمعايير الواجب اصدارها ، لذلك ركز الجهاز أولا جهوده فى الجهات التى تعتبر بمثابة الوزارة الأم لــكل نــوع من أنــواع الوظائف التخصصية .

٦ ــ صدر القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ فى شأن العاملين المدنيين فى الدولة ، مؤكدا الأخذ بنظام الترتيب باعتباره الوسيلة الفعالة لاقامة جهاز وظيفى يستطيع ان ينهض بكفاية بالاعباء الملقاة على عاتقه ، وان يســاير النمو المطرد فى عدد ونطاق الخدمات التى اصبح من واجب الدولة النهوض بها .

وقد تضمن هذا تعديلا بسيطا للقانون ٤٦ لسنة ٦٤ فى ذلك الشأن يتلخص فيما يلى :

(أ) تحديد الفئة الماليــة (الدرجة المالية) للوظائف مبــاشرة داخل كل مجموعــة نوعية للوظائف ، دون حاجة الى اعداد فئات وظيفية لكل مجموعة من الوظائف تتشابه فى طبيعة العمل ونوعه ومستوى صعوبة واجباتها ومسئولياتها .

(ب) يعتمــد الوزير المختص بالتنمية الادارية بعد موافقة الجهــاز المركزى للتنظيم والادارة جداول وظائف الجهات .

(جـ) ضرورة استصدار قرار جمهورى بأحكام ترتيب وتوصيف وتقييم الوظائف واعادة تقييمها ، كما يحــدد اجراءات نقل العاملين الى الوظائف الواردة بجدول توصيف الوظائف ، وموعد بدء نفاذ أحكام التوصيف والتقييم عليهم (المــادة الثالثة) .

٧ ــ قامت الجهات (بمعاونة الجهاز المركزى للتنظيم والادارة) باعــداد مشروعات تــرتيب وظائفها متضمنة ما يأتى :

(أ) الهيــكل التنظيمى واختصاصــات التقســيمات التنظيمية ، معتمــدا من السلطة المختصة .

(ب) حصر للوظائف واعــداد بطاقات وصف لهــا .

(جـ) تصــنيف الوظائف فى مجموعات نوعية طبقا للمجموعات التى اقترحها الجهاز والموضحة بالمرفق رقم (١) والتى يجب أن يصدر بتحديدها قرار من وزير التنمية فور صدور القرار الجمهورى المشار اليه فى المادة « ٣ » من القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ .

(د) تقيم الوظائف وتحديــد فئاتها المالية ، طبقا للفئات الواردة بجــدول الاجــور الملحق بالقانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ .

(هـ) اعداد جداول لوظائف الجهة .

وقد اتمت نسبة كبيرة من الجهات اعداد مشروعات ترتيب وظائفها ، وتم ايضا مراجعتها بواسطة الجهاز المركزى للتنظيم والادارة . أما الجهات الباقية فانها فى سبيل استكمال اتمام مشروعاتها فى وقت قريب .

ثانيا : تنفيذ نظام ترتيب الوظائف

ان نظام ترتيب الوظائف يمس كيان العاملين من الناحية التنظيمية فى الوظيفة وواجبات ومسئوليات شاغلها ، كذلك يحدد العلاقات الرأسية والافقية بينها وبين غيرها من الوظائف ، كما يحدد مستواها من الناحية المالية اى الاجر الذى يتقاضاه شاغلها لقاء قيامه بواجبات الوظيفة ومسئولياتها ، ولذلك فانه عند بدء تنفيذ نظام ترتيب الوظائف على العاملين كبديل للنظام الشخصى الذى يحكم تطبيق اجراءات شئون الخدمة عليهم يفكرون دائما فى اثر ذلك على وضعهم الوظيفى والمالى فى الحاضر والمستقبل .

لذلك نتناول النقاط التالية فى هذا الموضوع :

١ ــ تسوية حالات العاملين .

٢ ــ فترة الانتقال .

٣ ــ مشاكل التنفيذ .

١ ــ تسوية حالات العاملين :

من البديهى أن تتضمن جداول الوظائف بعض مسميات تختلف عن مسميات الوظائف القائمة ، كما قد تتضمن استحداث بعض الوظائف اللازمة لممارسة نشاط الجهة والتى ظهرت الحاجة اليها ، نتيجة للدراسة التى اعدت بشأن البناء التنظيمى لها ، والأعمال اللازمة لتحقيق هدف الوحدة ، ولذلك فمن المهم أن تتحدد العلاقات بين الأعمال القائمة وبين مسميات الوظائف ، طبقا لما وردت فى جداول الوظائف وطبقا لما تضمنته بطاقات وصف الوظائف من واجبات ومسئوليات واشتراطات لشغل كل وظيفة . ولهذا توضع قواعد تنظيم هذه العلاقات ، وتعتبر قواعد التسويات هذه كقواعد انتقالية مؤقتة ينتهى استخدامها فور الانتهاء من تحديد الأوضاع الوظيفية والمالية للعاملين الذين يخضعون بعد ذلك فى كافة اجراءات شئون الخدمة للقانون أو للائحة التى تطبق عليهم .

ويوجد اتجاهان لاعداد أسس قواعد التسوية عليها وذلك على النحو التالى :

(أ) تتم التسوية بمطابقةالاشتراطات الواجب توافرها لشغل الوظيفة على من يشغلها فعلا ، فاذا توافرت فيه هذه الاشتراطات أصبح صالحا ومستحقا للمرتب المحدد للفئة المالية المقررة لها .

اما اذا لم تتوافر فى شاغل الوظيفة شروط شغلها ، فتعد قواعد تتسم بالتيسير نسبيا ، ويكون تطبيقها متصورا على فترة التسويات وتلغى أحكامها بعد اتمام التسوية ، ومن هذه القواعد التى طبقت عند تسوية العاملين فى القطاع العام مايلى :

① نقل العامل الى الوظيفة التى يستوفى شروطها.

② فى حالة عدم وجود وظيفة خالية لينقل اليها العامل جاز استبقاؤه فى الوظيفة التى يشغلها بصفة مؤقتة وشخصية . على أن يسوى مرتبه على أساس فئة الوظيفة التى يستوفى شروط شغلها .

جواز قيد العامل على الوظيفة اذا كان مستوفيا لثلثى المدة المقررة على الاقل لشغلها ، وبشرط ثبات صلاحيته لها بقرار من هيئة مختصة .

ان تطبيق هذا المبدأ على العاملين بالقطاع العام اثبت صلاحيته وفعاليته فى ذلك المجال للأسباب التالية :

عدم وجود نظام سابق كان يحكم جميع الوحدات الاقتصادية قبل تأميمها ، بل كان لكل شركة نظامها الخاص كما لم يكن لكثير من

الشركات نظام معين ، بل كان تقدير المرتبات يسير وفق قرارات صاحب العمل .

الاصل فى نظام تقييم الوظائف أن يقدر مرتب العامل طبقا لمستوى تقييم الوظيفة التى يشغلها .

(ب) تتم التسوية بمطابقة الفئة المالية التى يشغلها العامل للوظيفة التى يسوى عليها والتى يجب ان تتفق مع نفس فئته المـــالية .

أما اذا لم يتوافر هذا التطابق بين الفئة المالية للعامل والفئة المالية المقررة للوظيفة التى يقوم بأعبائهـــا فتتم التسوية اما بالنقـــل الى وظيفة مناسبة أو بالانتداب أو بالابقاء على شغل العامل للوظيفة بصفة شخصية ومؤقتة الى أن يتم تدبير الوظيفة المناسبة له خلال فترة معينة محددة وهى فترة الانتقال .

وتطبيق هذا المبدأ يكون فعالا وعادلا اذا كان بحكم العاملين أصلا نظام مطبق بصورة موحدة ، وان الاختلاف فى شغل وظائف متعددة المستويات لذوى الفئة المالية الواحـــدة جاء نتيجة لتقدير السلطة الادارية فى غيبة أساس موضوعى يحكم تقييم مستوى صعوبة الوظائف ، وهذه الصورة هى التى يسير عليها القطاع الحكومى ، لذلك لا يوجد مبرر للتفرقة بين شاغلى الفئة المالية الواحدة عند الانتقال من نظام الى نظام آخر يختلف عنه ، ولهذا فان اعداد القواعد يجب أن يهدف الى تسوية العامل على وظيفة تتوافر فيه اشتراطات شـــغلها وفى حدود الفئـــة المالية المحددة له .

وأن تطبيق المبدأ الأول على العاملين بالقطاع الحكومى يعطى فرصة كبيرة لأحداث زعزعة فى مراكز العاملين بالرفع أو بالخفض عن مستواهم المالى المحدد لهم فى ظل قوانين كانت سارية وقت التحاقهم بالعمل فى الحكومة ، كما أن عامل الحظ أو ســـوء النية فى فتـــرة اعداد مشروع ترتيب الوظائف قد يكون له أثر فى تحديد مراكز بعض العاملين تختلف عما كان قائما ، مما يسىء الى الروح المعنوية للعـــاملين ويضعف من ايمانهم بعدالة تطبيق نظام ترتيب الوظائف .

٢ ــ فترة الانتقال :

ان الانتقـــال الفورى من نظام يعتنق الفكرة الشخصية على طول الخط الى نظام يقوم أساسا على الفكرة الموضـــوعية قد يحدث خلخلة فى المراكز القانونية للعاملين ، بل أنه قد يؤدى الى بعض المشكلات التى قد تعوق تنفيذ نظام ترتيب الوظائف ، فاذا اضفنا الى ذلك أن تجربة القطاع العام قد اسفرت عن نتيجة هامة هى أن تنفيذ النظـــام يقتضى تمهيد الأرض لغرسه ، اذ لن يعالج نظام ترتيب الوظائف المفارقات القائمة فى المدى القصير ، وأن كان من المحقق أنه سيوقف تفاقمها فورا ، كما أن تنفيذ النظام يقتضى أن يتسم بالتدريج وفقا للظروف العامة . لذلك فانه يكون من المقبول التنازل عن بعض مبادىء الترتيب حتى يكون هناك تدرج فى الانتقـــال من الفكرة الشخصية الى الفكرة الموضوعية انتقالا كاملا .

وتحدد فترة الانتقال بواسطة السلطة المختصة وتتم فيها معالجة النقاط التالية :

تسوية العاملين على وظائف الجداول المعتمدة طبقا للقواعد التى توضع فى ذلك الشأن .

معالجة الحالات التى لم يمكن فيهـــا اتمام تسوية بعض العاملين فى جهاتهم الأصلية بتدبير وظائف مناسبة لهم فى جهات أخرى .

دراسة مشكلات تنفيذ النظام ، وضع الحلول التى تعالج هذه المشكلات .

اعداد الدراسات للربط بين نتـــائج وبيانات مشروعات ترتيب وظائف الجهات وبين تطبيقها ، والاستفادة منها فى كافة اجراءات شئون الخدمة .

٣ ــ مشاكل التنفيذ :

ان طبيعة الانتقال من نظام الى آخر تؤدى الى ظهور بعض الصعاب . وفيما يلى بعض المشكلات الهامة التى تعترض تنفيذ نظام ترتيب الوظائف لأول مرة :

(أ) انتقسيم الوظائف داخل مجموعات نوعية يؤدى فى بعض الأحوال الى تغيير اقدميات العاملين فى الوظائف مما قد يضر بمراكز بعضهم ، ولكن قد يستفيد البعض الآخر من ذلك الوضع ولكن بدون قصد .

(ب) ان تقسيم وظائف كل جهة فى مجموعات نوعية بحسب طبيعة العمل قـد يؤدى الى ان تتضمن بعض المجموعات عددا قليلا من الوظائف لا يسمح بالفـرص العـادية المتاحة لشاغليها للترقية ، وعادة ما يتكون هذا الوضع بالنسبة للوظائف التى تكون طبيعة العمل فيها داخلة فى نشاط ثانوى للجهة مثل وظائف الزراعة فى وزارة الصحة ، لذلك يتطلب الأمر تحديد الجهات التى تعتبر بمثابة الوزارة الأم لمثل هذه الأنواع من الأعمال حتى يمكن ان تتضمن موازنتها الاعداد من الوظائف التى تحتاج اليها الجهات الأخرى فى الفئات المالية المختلفة ، دون الحاجة الى خلق وظائف اصـطناعية لفتح مجال الترقى لشاغلى مثل هذه الوظائف فى الجهة التى يعملون بها ، فان اتباع مبـدأ الوزارة الأم سـيتيح الفرصة للترقية فى الجهة نفســها أو فى جهة أخرى فى ضوء الاقدمية العامة للعاملين فى ذلك المجال .

وهذا لا يعنى أنه يجب أن تكون هناك وزارة أم تضم كافة الوظائف ذات النـوع الواحد فى الجهات المختلفة ، بل تضم فقط وظائف الجهة التى تكون اعدادها قليلة ، أما تلك الجهات التى تضم عددا كبيرا من الوظائف يتيح سلما عاديا للترقية لشاغليها ، فلا يطبق عليها مبدأ الوزارة الأم .

(ج) تصوّر جداول وظائف الجهة ما تحتاج اليه من وظائف طبقا للبناء التنظيمى المعتمد — وبصفة خاصة الوظائف الاشرافية — وفى عدة جهات ينقص عدد الوظائف الوارد بالموازنة عن العدد الوارد بجداول الوظائف ، مما يجعل الجهة تطلب دائما تمويل الفرق فى هذا الاختلاف ، ولكن الاساس الموضوعى لاعـداد جداول الوظائف يجعل أمام الجهة المختصـة بالموازنة الصورة واضحة فيما تحتاج اليه الجهة من وظائف حقيقية ، كمـا يحد من مغـالاة بعض الجهات وضغطها للحصول على اكبر قدر ممكن من الوظائف فى الفئات المـالية العليا بدون داع حقيقى .

(د) فى ظل النظام الشخصى تقصر موازنة بعض الجهات عن اتاحة فرص الترقية العادية للعاملين بها ، مثل التى توجد فى الجهات الاخرى . لذلك تلجأ الدولة الى اتباع سياسة عامة لمعالجة الرسوب الوظيفى على نطاق وحدات الدولة كلها ، ويسود اعتقاد بـأن اتباع نظام ترتيب الوظائف يتنافى مع الاستفادة من تطبيق مثل هذه السياسة العامة فى انصاف العاملين .

ولكن اذا نظرنا الى أسـباب وجود رسوب العاملين لوجدنا أن الاختلاف فى صـورة الهرم الوظيفى بين الجهات ادى الى تطبيق مثل هذا النقص فى بعضها . وهذا الأمر يمكن معالجته فى ظل نظام ترتيب الوظائف على مدى غير قصير ، لان تحديد الاحتياجات الفعلية للجهات يكون ممكنا ، مما يجعل الصورة واحدة تقريبا للهرم الوظيفى فى كافة الجهات ، كما ان جدول الأجور لقانون العاملين الحالى يتيح فرص زيادة المرتبات الى مدى كبير .

ثالثا : تطوير نظام ترتيب الوظائف :

لا تقف الجهود التى تبـذل فى مجـال ترتيب الوظائف عند الانتهاء من تنفيذ عمليتى انشاء النظام وتنفيذه . بل ان هذه الجهود تستمر مادام هذا الجهود تستمر ما دام هذا النظام قائما ، لأن الترتيب يتطلب متابعته وتطويره دائما حتى يلاحق التغييرات التى تحـدث فى الوظائف أو تطوير الموجود منها حتى يمكن تحقيق أكبر فائدة ، أو تطوير المعايير التى تسـتخدم فى عملية ترتيب الوظائف .

ونتناول فيما يلى كلا من عمليتى تطوير الوظائف وتطوير المعايير .

تطوير الوظائف :

كثير من الوظائف الجديدة يتم انشاؤها كل عام . ولاشك أن هذه الوظائف ينبغى ترتيبها فى الفئة المالية المناسبة ، كما أن بعض الوظائف القائمة تتغير واجباتها ومسئولياتها ، مما يخرجها عن نطاق ترتيبها الاصلى ، ويستلزم اعادة ترتيبها ، وتبدو الحاجة الى اعادة الترتيب على ضوء واحد او اكثر من المبررات الآتية :

(أ) التعديل فى البناء التنظيمى أو توزيع الاختصاصات .

ويتناول التعديل فى ذلك المجال كافة الوظائف التى تتأثر بهذا التعديل سواء انشاء وظائف أو تعديل فى واجبات ومسئوليات الوظائف .

(ب) التغيير المباشر فى واجبات ومسئوليات الوظائف .

وليس المقصود بهذا التغيير مجرد تغييرات فى كمية العمل المسندة الى شاغلى الوظائف دون تغيير فى نوع ومستوى العمل .

(جـ) التغيير فى طرق العمل بصورة تجعل ممارسة العمل أكثر او اقل صعوبة عما كان يمارس من قبل .

(د) استحداث وظائف .

وقد ينتج ذلك من تعديل البناء التنظيمى ، أو اعادة لتوزيع الاختصاصات او لواجبات بعض الوظائف .

(هـ) الاخطاء الناتجة من مراجعة عمليات الوصف والترتيب .

قد تظهر المراجعة الدورية المستمرة لعمليات وصف وترتيب الوظائف اكتشاف بعض الأخطاء ، الأمر الذى يؤدى بالضرورة الى تصحيحها ، وقد تكون المراجعة داخلية من المختصين بالجهة أو خارجية من الجهة المركزية المسئولة عن ترتيب الوظائف فى القطاع الحكومى (الجهاز المركزى للتنظيم والادارة) .

لذلك فان من مقتضيات متابعة نظام ترتيب الوظائف بغرض تطويره أن يقوم المشرفون والرؤساء المباشرون باخطار وحدات التنظيم بالجهة عن كل تغيير يحدث فى واجبات ومسئوليات الوظائف القائمة ، كما أنه من واجب وحدة التنظيم دراسة ما يطرأ من تعديلات فى البناء التنظيمى على واجبات ومسئوليات الوظائف ، هذا فضلا عن ان من واجب الجهاز المركزى للتنظيم والادارة اعداد خطط لمراجعة عمليات ترتيب الوظائف فى الجهات المختلفة للتأكد من سلامة اجراء هذه العمليات .

ولا يتم تطوير الوظائف باحداث ما يلزم من تعديلات فقط فى الوظائف ولكن بطاقات وصف الوظائف نفسها لها أهمية كبرى لاستخدام بياناتها لسلامة وموضوعية تطبيق اجراءات شئون الخدمة كالتعيين والترقية والنقل والتدريب وتقدير الكفاءة ... الخ ، ولذلك فانه كلما عبرت بطاقة الوصف عما يؤدى فعلا ، وعن المعارف والقدرات والمهارات اللازم توافرها فى شاغل الوظيفة كلما أمكن استخدامها كوسيلة موضوعية لتنفيذ اجراءات شئون الخدمة . وهذا يتطلب من الجهة اعداد خطة لها لمراجعة هذه البطاقات واعدادها بصورة أكثر دقة وتحديدا بالاضافة الى تعديل ما يلزم تعديله منها .

تطوير المعايير :

ان الهيكل العام لنظام ترتيب الوظائف فى حاجة الى تطوير دائما حتى تزيد دقة ووضوح المعايير المستخدمة لتقييم الوظائف وترتيبها فى الفئة المالية المناسبة .

وتتناول تطوير المعايير عدة جوانب أهمها ما يلى :

(أ) تقسيم المجموعات النوعية للوظائف الى مجموعات نوعية فرعية بحسب تخصصاتها

وحاجة العمل الى هذا التقسيم الفرعى ، وكان يمكن منذ انشاء النظام تقسيم المجموعات النوعية الى تخصصاتها ، ولكن التدرج لازم فى تنفيذ نظام الترتيب حتى لا يحدث الانتقال من النظام الشخصى الى النظام الموضوعى هزات كبيرة مفاجئة فى المراكز القانونية التى اكتسبها العاملون .

(ب) التدرج فى زيادة المعايير المستخدمة فى نظام ترتيب الوظائف ، فبدلا من الاقتصار على تعاريف موحدة للاسترشاد بها فى الحاق الوظائف بفئاتها المالية المناسبة ، تعد تعاريف اخرى مكملة وخاصة بكل نوع من الأعمال ، فبذلك تكون اكثر دقة وتحديدا ووضوحا للاسترشاد بها فى تحديد الفئات المالية لوظائف كل نوع على حدة.

(جـ) مراجعة تعاريف المجموعات النوعية وتطويرها بحيث تصبح اكثر وضوحا وتشمل كافة المجالات التى تزاول فيها أعمال وظائف المجموعة .

وانه وان كان الجهاز المركزى للتنظيم والادارة مسئولا عن تغيير أو تعديل معايير الترتيب ، الا أن وحدات التنظيم والادارة بالجهات تشاركه فى هذه المسئولية ذلك ، لانها هى التى تستخدم هذه المعايير وهى التى تستطيع اكثر من غيرها ان تقدم ملاحظاتها عن نتائج التطبيق الفعلى لهذه المعايير .

ملحق رقم (١)

بيان المجموعات النوعية المقترحة

أولا : **الوظائف التخصصية :**

١ ـ الطب والصحة العامة .

٢ ـ الطب البيطرى .

٣ ـ الصيدلة .

٤ ـ الكيمياء والجيولوجيا .

٥ ـ الهندسة .

٦ ـ الزراعة .

٧ ـ التعليم .

٨ ـ الخدمات الدينية .

٩ ـ الخدمات الاجتماعية .

١٠ ـ الاقتصاد والتجارة .

١١ ـ الفيزياء والرياضيات والاحصاء .

١٢ ـ القانون .

١٣ ـ الفنون والسياحة والاعلام .

١٤ ـ المكتبات والوثائق .

١٥ ـ التغذية والتدبير المنزلى .

١٦ ـ البحرية .

١٧ ـ تأمين سلامة الطيران .

١٨ ـ السياسة والعلاقات العلمية .

ثانيا : **الوظائف الفنية :**

ثالثا : **الوظائف الصناعية والحرفية :**

رابعا : **مجموعة الوظائف التنظيمية والادارية .**

خامسا : **مجموعة الوظائف المكتبية .**

سادسا : **مجموعة وظائف الخدمات المعاونة .**

* * *
*

الإصلاح التعليمي في السبعينيات

محمد حسن فتحي

عقد المؤتمر الدولي للتعليم عام ١٩٦٨ بالولايات المتحدة حيث نوقشت فيه مشكلات عدم كفاية التعليم ، وبصفة خاصة الجانب الذي يتعلق منها بالقيمة الاجتماعية . وقد أوصى المؤتمرون بأن يكون عام ١٩٧٠ هو « عام التعليم الدولي » مع اعتباره منطلقاً لكل الدول لبذل مزيد من الجهد للارتفاع بالمستوى التعليمي سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية . فالأولى تعاني أساساً من تعقيدات في التعليم الجامعي بعد أن اتضح أن اتساع التعليم وحده ليس هو الحل للتغيير الاجتماعي .

أما الثانية — وهي الدول النامية — فقد زاد اعترافها بدور التعليم في خطة التنمية الوطنية على أساس أن تطوير التعليم هو ضرورة للتنمية الاقتصادية للمجتمع — ولا شك أن التعاون الدولي له دور فعال في ترقية التعليم وفي التغلب على المشكلات العامة التي تواجه الدول .

عن هذا الموضوع يحدثنا الكاتب شارحاً الاتجاهات العالمية في « الاصلاح التعليمي » مع عرض لبعض المقترحات التي قد تساعد على هذا الاصلاح .

الاتجاهات العالمية في الاصلاح التعليمي :

(أ) واجب الأصلاح التعليمي في الدول الكبرى :

عقدت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المكونة من ٢٢ عضواً من الدول الكبرى مؤتمراً عن سياسات النحو التعليمي في يونيو ١٩٧٠ على

محمد حسن فتحي

مدير عام بالجهاز المركزي للتنظيم والادارة

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « نظام الانتخاب في اليابان » نشر في عدد أكتوبر ١٩٧٢ العدد الثاني المجلد السادس.

أساس التوسع الكمي في التعليم في الستينيات .

وقد حضر هذا المؤتمر كبار رجال التعليم من الدول الأعضاء . وناقش هذا المؤتمر المشكلات الآتيـــة :

١ — الأهداف والأغراض التعليمية :

لقد اعتبر أن النمو التعليمي في الستينيات من الضروريات للنمو الاقتصادي ، اذ اتضح أن النمو الاقتصادي حتى بعد أن وصل الى أعلى المستويات لا يمكنه أن يكون وحده الهدف النهائي للمجتمع الانساني. ففي مايو ١٩٧٠ أوضح المجلس الوزاري لمنظمة O.E.C.D. أن الهدف من الاصلاح التعليمي

فى السبعينيات هو تحسين نوعية الحياة من خلال التنمية الملحوظة للاقتصاد فى الستينيات .

وقد عقد مؤتمر لوضع السياسات الخاصة بتنمية نوعيات التعليم ، أسوة بما اتبع فى الستينيات للتوسع الكمى فى التعليم ، وعلى أساس أن النمو التعليمى يجب أن يسير جنبا الى جنب مع النمو النوعى للمجتمع .

من ذلك يتضح أنه لا يمكن أن نضع أهدافا تعليمية بمعزل عن الأهداف الاجتماعية العامة ، وبدونهـا لا يمكن وضع سياسات أو خطط متخصصة مما يجب وضع أهداف التعليم ومقاصده ضمن الأهداف العامة للدولة .

٢ — التعليم المتواتر : Recurrent Education

عند التفكير فى التعليم فى السبعينيات فاننا يجب أن نضع فى ذهننا فكرة التعليم المتواتر . اعنى التعليم خارج المدارس الأميرية ، اذ أن القاعدة الأساسية فى ذلك النوع من التعليم ، هى أنه فى المجتمع السريع التغيير تصبح عملية حضور المدرسة — لعدد محدود من السنوات لتعليم كمية محددة من المعلومات — غير كافية . اذ المفروض أن تكون الدراسة من بداية الطفولة الى نهاية الحياة .

وعلى ضوء هذا المفهوم ، فان التعليم قبل بداية سنوات المدرسة ، والتعليم خارج المدرسة ، والتعليم بعد نهاية سنوات المدرسة يعتبر مهما للغاية . ويمكن اعتبار التعليم داخل المدرسة حلقة من ضمن سلسلة التعليم على مدى الحياة .

٣ — تكافؤ الفرص Equality of Opportunity

كان التعليم العام فيما مضى متيسرا فقط لعدد محدود من الناس القادرين عليه ، وكان الهدف وقتئذ هو اتاحة الفرصة أمام الجميع للحصول عليه ، فصار التعليم الابتدائى والثانوى متاحا لجميع المواطنين حتى أصبح الآن لدى معظم الدول زيادة فى التعليم العام ، مما يدل على أن هـدف توسيع التعليم قد أنجز بنجاح . أما بالنسبة للتعليم العالى فاننا نجد أن عـدد أولئك الذين يتلقون تعليما عاليا قد زاد أيضا زيادة عظيمة خلال الستينيات ، وما زال هناك احتمال لاطراد زيادته ، مع الموازنة العـامة بين المتطلبـات الاجتماعية والفرص المتاحة . والمساواة الناتجة من زيادة التعليم العام لا تعنى بالضرورة المساواة فى المنفعة منه ، وتبرز هنـا مشكلة نتيجة زيادة التعليم العام ، وهى أنه قد تكون هذه الزيادة على حساب الأداء ، وتصبح المشكلة بدلا من أن كانت مشكلة الـكم هى مشكلة الـكيف . والواجب هنا التأكد من أن الجميع ينالون قدرهم من التعليم العام بأداء متساو فى الكفاءة ، وأن يشعر الجميع بأن هنـاك مساواة تعليمية صادقة ناتجـة عن حصول الجميع على أداء متساو .

٤ — الفعالية Effectiveness

يجب أن تكون الفعالية فى التعليم هى الهدف الأساسى حتى يمكن انجاز ما هو مطلوب منه . وعندما كان الاهتمام بالنمو الاقتصادى هو الهدف الأساسى كان تدريب القوى العاملة بأسرع مايمكن يعتبر عند بعض الناس هـدفا تعليميا . أما فى السبعينيات فقد نظر اليه على اعتبار أنه نوع من النمو ، وعليه فانه من المستحسن زيادة الاهتمام بفعالية التعليم . ويعتبر المدرس هو اكثر العوامل أهمية فى تحسين فعالية التعليم ، ولذا فانه من المحتم على الدولة التى تجرى الاصلاح التعليمى لديهـا أن تحسن أحـوال المدرسـين ، وتعنى بتدريبهم .

٥ — الشعبيـة Socialization

لقـد أثر النمو الاقتصادى السريع والتقـدم التكنولوجى والتغيير الاجتماعى خلال الثـلاثين سنة الماضية فى العـلاقة بين الفرد والمجتمع ، كما غير الاطار الاجتماعى للفرد أيضا . وبما أن التعليم يعمل كمعبر بين الفرد والمجتمع ، فانه من الضرورى القيام باصلاح المناهج التعليمية ، وتعديل أساليب التدريس ، والعلاقة بين المدرسة والمجتمع لاعطاء التعليم أكثر ما يمكن من الاستقلال والموضوعية ، وفى الوقت نفسه يمكن الشباب من التكيف مع المجتمع .

ويعتمد المجتمع فى بنائه على الدور الذى يمكن أن يلعبه الفرد فى المستقبل ، عاملا بوازعه الشخصى ، ومعتمداً على الصيحق فى انجازاته التعليمية . أى أن المجتمع يعتمد أساساً فى بنائه — الى مدى كبير — على المشاركة الفردية فى العمليات التعليمية .

٦ — التنمية الفردية :

وتعتبر تنمية الفرد وتعليم الأفراد حتى يصبحوا صالحين تعليميا واحدة من أهم المشكلات التعليمية للعصر الحديث . ولذا فعند القيام باجراء البناء التعليمى ، فانه من الضرورى التركيز على تعليم الأفراد ، ومراعاة ذلك فى المناهج التعليمية وأساليب التدريس . وبذلك يمكن ان يصبحوا خلاقين ومبتكرين من خلال هذا النموذج الجديد .

(ب) زيادة المخصصات التى تؤثر على الموارد التعليمية :

بعد أن تتضح الأهداف والأغراض التعليمية ، فانه من الضرورى أن ندرس ونضع فى الاعتبار كل الامكانات المخصصة التى تتعلق بالموارد التعليمية ، ويجب الا نغفل عن الموارد البشرية ، باعتبار أنها محدودة . وتعتبر الموارد التعليمية احدى المشكلات العملية الرئيسية عند معالجة الأهداف الوطنية .

ويمكن تقسيم هذه الموارد التعليمية الى مرحلتين : الأولى هى نصيب التعليم من الموارد من مجموع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية للدولة . والثانية هى ترتيب اسبقيات توزيع هذه الموارد فى مجال التعليم . وبالنسبة للمرحلة الثانية ، وهى ما يتعلق بترتيب توزيع الموارد نجد أنه من الضرورى أن نضع فى الحسبان هذه النقاط الثلاث :

١ — التوزيع السديد للموارد التعليمية طبقا للأهداف :

قبل وضع الأهداف التعليمية يجب التعرف على احتياجات المجتمع وما ينتظره من التعليم ، وبعد ذلك توضع الأهداف التعليمية مع تقرير أسبقيتها حتى يمكن أن تحقق متطلبات المجتمع .

لذا يجب أن تكون لدينا الامكانيات والمؤشرات ذات الكفاءة العالية لقياس الناتج التعليمى ، مع حساب التكاليف اللازمة لمختلف الأنشطة التعليمية .

٢ — استخدام الطرق الحديثة لأداء العملية التدريسية بأكثر فعالية :

نتيجة للتطور التكنولوجى السريع واجتذابه لكثير من الاهتمام ، فانه من الضرورى عمل الأبحاث والدراسات للاستفادة من هذا التطور لتنمية وتحسين استخدام الموارد المتاحة لاعطاء العملية التدريسية الفعالية المطلوبة .

٣ — استخدام الموارد التكنولوجية المتيسرة بطريقة رشيدة :

استخدمت الدول الكبرى النظم الادارية الحديثة ، وتقوم بالدراسات والأبحاث لتنمية الادارة العلمية ، وحيث أن تنمية الفنون الادارية تعتبر من الأمور الهامة ، وخصوصا فى مجال التعليم الذى يعتبر من أعلى المستويات العقلية الخلاقة .. لذلك فانه من المطلوب زيادة الأبحاث فى هذا المجال للوصول الى ارشد الطرق التكنولوجية لاستخدامات الموارد المتيسرة .

(ج) اعادة النظر فى البنيان التعليمى :

تختلف كل دولة عن الأخرى فى متطلباتها الخاصة بالبنيان التعليمى . وقد آن الأوان لكل الدول أن تعيد النظر فى بنيانها التعليمى ، باعتبار أنه مشكلة عامة ، لذلك فانه من المستحسن أن يوضع البنيان التعليمى الذى يختص بالنظام المدرسى ومناهج وأساليب التعليم .. الخ مصمما طبقا للأهداف التعليمية بما يتمشى مع الموارد المتيسرة .

(د) التخطيط التعليمى فى الدول النامية :

قامت كثير من الدول التى نالت استقلالها بعد الحرب العالمية الثانية بجهود عظيمة فى ترقية التنمية الاقتصادية والاجتماعية حتى تصل الى الرفاهية . وقد قامت المنظمات الدولية المختلفة

بتوسيع المساعدات الاقتصادية والتكنولوجية لهذه الدول لأن تضييق الفجوة بين الدول الكبرى والدول النامية أساس الحاجة الى سلام وسعادة العالم .

ولكن الانجازات خلال الثمان والعشرين سنة من نهاية الحرب العالمية لم تكن كما هو مرجو لها ، وظهر أن الفجوة زادت اتساعا . ويعتبر احدى المشكلات الرئيسية لهذا بطء تنمية الموارد البشرية الضرورية للتنمية الاقتصادية للمجتمع في هذه الدول النامية ، مما يستلزم استغراق وقت طويل للحصول على النتائج المرجوة في هذا المجال .

وكخطوة أولى للتغلب على هذه المصاعب في تنمية التعليم ، فقد قامت هيئة اليونسكو بالمبادأة في الاقاليم الأسيوية بخطة سميت خطة كراتشي في عام ١٩٦٠ ، وبخطة في الاقاليم الافريقية سميت خطة اديس أبابا عام ١٩٦١ وفي اقاليم أمريكا الجنوبية سميت بخطة سانتياجو عام ١٩٦٢ . وفي عام ١٩٦٥ عقد في ايران مؤتمر دولي لوزراء التعليم تحت رعاية اليونسكو ، ونوقشت فيه المعايير العلمية لمحو الأمية . كما عقدت مؤتمرات لوزراء التعليم في عام ١٩٦٢ ، ١٩٦٥ لمتابعة خطة كراتشي . وقد نوقشت فيها تنمية التعليم الابتدائي والثانوي — وفي عام ١٩٦٨ عقد مؤتمر دولي عن التخطيط التعليمي في باريس لاعادة النظر في التخطيط التعليمي كجزء من مظاهر التخطيط الاقتصادي للمجتمع .

والان فقد أصبح من المعلوم أن تنمية التعليم هو أساس التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وتقوم الآن معظم الدول النامية بوضع خططها التعليمية الوطنية بما يتمشى مع وجهات النظر الدولية .

٣ — اتجاهات الاصلاح التعليمي في الدول الكبرى :

(أ) الولايات المتحدة :

١ — يخضع التعليم في الولايات المتحدة الأمريكية مبدئيا لاشراف كل ولاية على تعليمها . أما على مستوى الحكومة الفيدرالية ، فانه يوجد فقط مكتب يسمى مكتب التعليم يقوم بأنشطة الأبحاث والاحصائيات التعليمية . وقد استدعت التغيرات في السنوات الأخيرة زيادة تدخل الحكومة الفيدرالية في الأنشطة التعليمية . ونتيجة لذلك زادت ميزانية التعليم الفيدرالية عشر مرات خلال الستينيات ، حيث استخدم معظمها لدعم الأجهزة الحكومية للدولة أو المحليات ومعاهد التعليم العالي ، مما يؤكد زيادة دور الحكومة الفيدرالية في التعليم .

٢ — طبقا لنظام الحكم المحلي في الولايات المتحدة فان كلا من الخمسين ولاية ، بالاضافة الى اكثر من ٢٥٠٠٠ مدرسة أحياء محلية ، تعتبر مسئولة عن اى اصلاح في البنيان التعليمي او في المناهج او الأساليب في كل من المستوى الابتدائي والثانوي .

٣ — تعتبر المشكلة الأساسية في الوقت الحاضر في الولايات المتحدة هي ضبط الفواصل والتنسيق بين مختلف الاقاليم ومختلف المجموعات الاجتماعية بالنسبة للتعليم العالي ، وذلك لأن الاعداد المسجلة في زيادة مستمرة .

وتتبلور المشكلة في الشكل الذي يمكن أن تكون عليه هذه المعاهد ، وبالتالي في الواجبات والاختصاصات ، والفرق بين المدارس العالية والكليات الصغرى وبخاصة كليات الطوائف المختلفة .

٤ — وقد قام عدد كبير من الولايات بتطوير خطتها التعليمية فيما يختص بالتعليم العالي . وكانت ولاية كاليفورنيا من الولايات الرائدة اذ وضعت خطة رئيسية للتعليم العالي عام ١٩٦٠ تتضمن كافة معاهد الولاية . واقتفت اثرها ولاية نيويورك ، ووضعت خطة شاملة لتوسيع وتنمية التعليم العالي عام ١٩٦٤ ثم سارت على نهجهما ولايات أخرى .. ثم أجريت اعادة تنظيم للتعليم ، وأعيد الاعتبار للادارة في معاهد التعليم العالية .

(ب) انجلترا وويلز :

بالرغم من أن المجتمع فى انجلترا وويلز يعتبر مجتمعاً تقليدياً بحتا ، فاننا نجد أن هناك تغييرا ملحوظا فى مجال التعليم أيضا .

١ — فعن التعليم الابتدائى نجد أنه قد أجرى توسع كبير فى مدارس الأطفال وخصوصا فى الأحياء الفقيرة من المدن الكبرى ، وسار النظام المدرسى نحو الاصلاح متمشيا مع المراحل المختلفة لتطوير تعليم الأطفال مبنيا على توصيات تقرير (بلودن) .

٢ — أما على مستوى التعليم الثانوى فان الاصلاح التعليمى سار على استبعاد الاختبارات غير المطلوبة ، وعنى بتنظيم ما يسمى بالمدارس الشاملة .Comprehensive Sc كما أخذ فى الاعتبار اصلاح وتغيير مناهج التعليم ، ونظام اختبارات الدخول للجامعة .

٣ — أما على مستوى التعليم العالى فى بريطانيا فقد عملت برامج للتوسع طبقا للخطوط الواردة فى تقرير (روبنز) . واجراء تحويل كليات التكنولوجى المتقدم الى جامعات تكنولوجية ، وانشاء مجلس (للجوائز الوطنيسة الأكاديمية) لمنح درجات علمية للذين يتمون دورات تقدمية . وتطبيق تحويل المنح الجامعية الى ادارة التعليم والعلوم . كما قامت بافتتاح عدد من الجامعات الجديدة فى الفترة من عام ١٩٦١ الى عام ١٩٦٥ . وقامت بانشاء جامعة جديدة تختلف عن الجامعات التقليدية المعروفة وذلك باستخدام التليفزيون والراديو فى المناهج التعليمية وفى البحوث التنظيمية للتعليم واطلقت عليها اسم «الجامعة المفتوحة» .

(ج) فرنسا :

١ — كان لارتباط البنـاء الاجتماعى بنظـام التعليم المبنى على تقاليد القرن التاسع عشر أثر فى الرغبة نحو القيام بالاصلاح التعليمى فى فرنسا .

٢ — فعلى مستوى التعليم الثانوى بذلت جهود كثيرة لوضع احدث الطرق لتوصيل التعليم للطلبة وابتكرت الدورات المسماة « بدورات المشاهدة » وكذا عملت المراجعات المتصلة على البرامج التعليمية لتعديلها باستمرار بما يؤكد التركيز على التنمية الشخصية . كما شرع فى اجراء تحسين اختبارات الالتحاق بالجامعات بهدف زيادة فرص التعليم العالى .

٣ — وفى نوفمبر ١٩٦٨ صـدر القـانون الأساسى للتعليم العـالى ، وقد سمح فيه باشراك الطلبة فى ادارة المعاهد العلمية العالية . والغى القانون نظام الكرسى التقليدى ، وأصلح التعليم ليتمشى مع المطالب الاجتماعية المعاصرة . كما وضعت مشروعات جـديدة لفتح جامعات لاعادة التعليم والتدريب أثناء الخدمة وللمنتسبين .

(د) جمهورية المـانيا الفيدرالية :

١ — لم يكن لدى جمهورية المـانيا الفيدرالية سياسة تعليمية وطنية حتى اكتوبر سنة ١٩٦٩ ، اذ استحدثت وزارة التعليم والعلم فى الحكومة الفيدرالية التى أخذت فى الاعتبار خطط التعليم المستقبلة .

٢ — وعلى سـبيل المثال فقد اقترح تقييم جديد لمستويات المدارس لجعل التعليم الابتدائى اربع سنوات وجعل التعليم الثانوى المنخفض ست سنوات والثانوى المرتفع ثلاث سنوات .

ويجرى حاليا فى بعض الولايات مشروعات استطلاعيـة لاعطاء تركيز اكثر على قـدرات ولياقة الأفراد وذلك بانشاء مدارس شـاملة Comprehensive Schools بجانب الأنواع الثلاثة الموجودة حاليـا للمدارس الثـانوية ، وهى (مدارس ثانوية للتعليم العام ، ومدارس التجارة والفنية والمدارس العالية) .

كما تقوم هـذه المشروعات بتوفير الفرص أمام الطلبة من الطبقات الفقيرة .

٣ — أما بالنسبة للتعليم العالى ، فقط خطط لتحويل المدارس المهنية العليا الى كليات فنية عام ١٩٧٢ . ويتكون اتحاد الجامعات من قليل من هذه الكليات مع بعض الجامعات الموجودة فى نفس الاقليم . وهناك امل كبير بأن يكون

لاتحاد الجامعات أثر كبير فى فعـــالية الادارة الجامعية .

(هـ) الاتحاد السوفييتى :

١ ـــ يقوم الاتحاد السوفييتى باجراء اصلاح كبير فى البنيان التعليمى سواء فى الأسلوب أو فى المنـــاهج ، ويسير هذا الاصـــلاح حثيثـــا فى السبعينيات بدأ بخطة لتوسيع قاعـــدة التعليم الاجبـــارى فى عام ١٩٧٠ بجعلها لسن عشر سنوات .

٢ ـــ قام باصـــلاح التقسيم بين التعـــليم الابتدائى والتعليم الثانوى ، اذ جعل التعليم الابتدائى ثلاث ســـنوات بدلا من أربع وجعل التعليم الثانوى المنخفض خمس سنوات بدلا من أربع ، وأبقى على التعليم الثانوى الأعلى لمدة ســـنتين .

٣ ـــ أما فيما يختص بالمنـــاهج والأساليب التعليمية فكان الاتجاه السائد هو التوحيد فيما بينها ، وأضيف الى برامج التلاميذ الأعلى من المرتبة الســـابعة مواد منتخبة . كما أنشئت مدارس خاصة للتـــلاميذ المتفوقين فى مجالات الرياضة والطبيعة والكيمياء واللغات الأجنبية . ويركز الآن على التعليم لتنمية القدرات الفردية . ويجرى الاصلاح لتطوير وتحسين التعليم الفنى الشامل ، وهو العنصر الأساسى فى التعليم منذ الثورة الروسية .

٤ ـــ بالاضافة الى ما سبق فقد بدأ منذ عام ١٩٥٠ فى انشاء مدارس الحضانة ورياض الأطفال يبدأ فيها التعليم بعد شهرين من الولادة .

٥ ـــ كما توسعت الدراسة بالمدارس الليلية ومدارس المراسلات على كافة المســـتويات ، وفتح باب التعليم أمام الكبار والصغار .

٤ ـــ مقترحات كمرشد للاصلاح التعليمى :

(١) الخطوط الارشـــادية الأساســـية للاصلاح التعليمى الابتدائى والاعدادى والثانوى

١ ـــ تنمية النظام المدرسى ليتلاءم مع مختلف مراحل النمو البشرى :

(أ) تحسين فعالية التعليم خلال مرحـــلة الطفولة ، وذلك باعطاء الاطفال من سن ٤ ـــ ٥ سنوات ـــ وهى السنوات الأولى فى التعليم الابتدائى تعليما مناسبا لأعمارهم .

(ب) محاولة حل المشكلات الناجمة من تقسيم التعليم الثانوى الى مرحلتين (الاعدادية والثانوية) مع التأكد من فعالية التعليم بمـــا يقابل الاهتمامات والقدرات المختلفة للطلبة طبقا لامكانياتهم .

(جـ) زيادة فعالية التعليم فى كل المستويات المدرسية باعادة النظر فى التقسيم بين الابتدائى والاعدادى والثانوى .

(د) التوسع فى الانشاءات التعليمية الأخرى مثل المدارس الفنية بأنواعها .

٢ ـــ اصلاح المنـــاهج التعليمية طبقا لمستوى نوع كل مدرسة :

من المستحسن أن تكون المناهج التعليمية فى مستوى كل مدرسة مناسبة لنوع وتخصص كل مدرسة بما يعطى الطلبة المهـــارات التعليمية المطـــلوبة لأن يصبحوا مواطنين صـــالحين مع تشجيعهم على الابتكار والخلق . على أن نضع فى الاعتبار النقاط التالية :

(أ) ترقية المناهج التعليمية وجعلها مناسبة للمســـتويات المختلفة ، مع مراعاة الدقة فى اختيار هذه البرامج .

(ب) تنويع برامج التعليم الثـــانوى لتمكين الطلبة من اختيار المنـــاهج التى تتناسب مع قدراتهم مع تمكينهم من الوصول الى الدراسات الأعلى فى مختلف البرامج المتنوعة .

٣ ـــ عمل دليل واضح للطلبة :

من أهم واجبـــات التعليم ارشـــاد الطلبة لانتقاء البرامج المناسبة لقدراتهم ورغباتهم فى كل مســـتوى تعليمى بهـــدف أن يشبع كل فرد ميـــوله الخاصة ، ويتيح له تحقيق أهـــدافه وأمانيه .

٤ ــ تحسين الفن التعليمى لتنمية قدرات الطلبة وامكانياتهم الفردية :

يعتمد نجاح التعليم أساسا على ما يتعلمه الطالب حقيقة وليس على ما يقوم بمذاكرته .. وان اهمية مهارات وفنون التدريس تعتبر نفس درجة محتويات الدرس من الاهمية ، لذا فانه من الواجب استخدام فنون التدريس بأقصى كفاءة ممكنة ، مع ملاءمتها مع قدرات واهتمامات كل مستوى حتى يمكن أن تحقق الهدف من التعليم . وقد يكون من الملائم بذل عناية خاصة بالآتى :

(أ) اعطاء الناحية الادارية المرونة الكافية فى استخدام الأساليب الفنية الحديثة .

(ب) اتاحة الفرصة للدراسات الفردية ومتابعتها ، وترشيد الطلبة القائمين بالدراسة بأفضل الطرق التى تناسب صلاحيتهم .

(جـ) وضع نظام مرن واحد يسمح باعطاء الارشادات اللازمة لمختلف المستويات فى وقت واحد ، بدلا من وضع عدة نظم متعددة لكل مستوى على حدة مما يكون له اثر كبير على فاعلية التعليم .

(د) اتاحة الفرصة للطلبة المتفوقين ، خصوصا فى الدراسات العليا .

٥ ــ صيانة وتحسين انماط التعليم العام وتكافؤ الفرص التعليمية :

يجب على الحكومات اصلاح الاجراءات المالية والادارية التى تحكم عملية التعليم وذلك بهدف تأمين تكافؤ الفرص التعليمية مع الانتباه الى الآتى :

(أ) القيام باصلاح والارتفاع بمستوى المناهج والأنماط التعليمية ومداومة مراجعتها والتأكد من تمشيها مع خطط التنمية الاجتماعية .

(ب) المحافظة والابقاء على طبيعة المدارس الخاصة ، اذ انها تلعب دورا هاما فى التعليم العام .

(جـ) فتح الفرص وجعل الدراسة أكثر مرونة أمام المنتسبين بكافة أنواعهم .

٦ ــ تنمية التعليم برياض الأطفال :

يراعى اتباع ما يلى :

(أ) زيادة عدد دور الحضانة ورياض الأطفال .

(ب) التنسيق الجغرافى بين هذه الدور الخاص منها والعام .

(جـ) تحسين المناهج التعليمية بهذه الدور مع الأخذ فى الاعتبار انها الدراسة قبل الابتدائى .

٧ ــ تنمية التعليم الخاص :

يجب على الحكومات ان ترعى التعليم الخاص للاشخاص المعوقين عقليا أو جسمانيا باتخاذ ما يلزم من النواحى المالية والادارية حتى يحقق الهدف منه مع مراعاة ما يلى :

(أ) توفير التعليم الاجبارى لأولئك المعوقين والمتأخرين عقليا مع تحميل المحافظات مسئولية انشاء الفصول الخاصة بهم .

(ب) تنويع انماط التعليم لمواجهة الاحتياجات الخاصة بهؤلاء المعوقين بما فى ذلك توفير المدرسين الاخصائيين اللازمين .

(جـ) اتخاذ الاجراءات اللازمة والوسائل الفعالة لتحسين التسهيلات للتعليم الخاص .

(د) الاكتشاف المبكر لهؤلاء المعوقين قبل التعليم الاجبارى الابتدائى ووضع الترتيبات اللازمة لتحسين تدريبهم .

(هـ) تنسيق التعاون بين تعليم المعوقين والسياسات الخاصة بالشئون الطبية والاجتماعية .

٨ ــ تحسين الادارة فى المدارس والشئون الادارية التعليمية :

من الواجب أن يجرى تحسين البناء التنظيمى فى كل مدرسة حتى يمكنها ادارة الأنشطة المتكاملة ، لمواجهة الأهداف التعليمية ومسئولياتها حيال المواطنين .

ولتحقيق هذا يرى مراعاة الآتى :

(أ) انشاء جهاز ادارى فى المدارس يقسم الواجبات والأنشطة المدرسية تقسيما صحيحا لتأكيد وجود برامج مدرسية منظمة تحت اشراف ومسئولية ناظر المدرسة .

(ب) اتخاذ الخطوات اللازمة للتنسيق بين النظم المحلية فيما يختص بالمدارس الأميرية والخاصة .

(ج) مراعاة المطالب والمقترحات الجماهيرية فيما يختص بالأنشطة التعليمية عند وضع البرامج والمناهج التعليمية .

٩ — تدريب المدرسين وتحسين حالهم :

نظرا لأن المعلمين يلعبون دورا كبيرا تتزايد اهميته فى المستقبل ، لذا يجب أن تراعى الحكومة تحسين نوعية الأنشطة التعليمية والحالة الاجتماعية والاقتصادية لهم ، وفى سبيل ذلك يرى مراعاة الآتى :

(أ) تدريب المدرسين وخصوصا مدرسى المستوى الابتدائى وبعض مدرسى الثانوى تدريبا عاليا فى معاهد متخصصة ، ووضع البرامج الخاصة التى تفى بذلك الغرض . هذا بالاضافة الى وضع البرامج التدريبية لتدريب المدرسين عامة لرفع مستواهم .

(ب) توفير الاعتمادات المالية اللازمة لتعيين العدد الكافى الضرورى للمدارس الالزامية .

(ج) تشجيع التدريب الذاتى للمدرسين ، والتوسع فى برامج الاستزادة .

(د) تشجيع نظام الاعارات لما فيه من تبادل فى الخبرات وزيادة فى المعلومات .

(هـ) اعادة النظر فى مرتبات وكوادر المدرسين ورفعها بما يتناسب مع طبيعة الأعباء الملقاة عليهم .

١٠ — تشجيع البحث فى مجال الاصلاح التعليمى :

يجب انشاء مركز للبحوث التعليمية للقيام بالدراسات المركزة المتكاملة ، وتقديم البحوث اللازمة لترقية الاصلاح التعليمى ، خصوصا فيما يختص برفع مستوى المدرسين التربويين وتنمية الأساليب التعليمية العلمية .

(ب) الخطوط الارشادية الأساسية للاصلاح التعليمى العالى :

١ — تنويع التعليم العالى :

من الواجب أن تصنف المعاهد والكليات طبقا لمؤهلات الطلبة والأعداد المطلوبة سنويا حسب الاحتياجات الفعلية .

٢ — اصلاح المناهج التعليمية :

يراعى تحسين المناهج التعليمية فى المعاهد والكليات وتنميتها ، بما يسمح بدراسات متكاملة ومتخصصة .

٣ — تحسين الأساليب التعليمية :

من المرغوب فيه تحسين أساليب التعليم المستخدمة فى المعاهد والكليات طبقا لنوع كل معهد أو كلية . . اعنى :

(أ) عند تدريس المواد النظرية ، فانه يمكن رفع مستوى ونوعية وكفاءة المحاضرة باستخدام الأجهزة الحديثة من أجهزة الاذاعة المرئية أو الوسائل التكنولوجية الأخرى .

(ب) تنمية المناقشات أو الندوات والتجارب والفصول العملية المكونة من مجموعات صغيرة

(حلقـــات بحث) لمساعدة الطلبة على الفهم الصحيح ، وللحصول على اكبر قدر من الاستيعاب وتمكينهم من التطبيق العملى .

(ج) تشجيع الأنشطة الرياضية والاجتماعية بما يجعل الطلبة يتمتعون بحياتهم الجامعية .

٤ ــ فتح باب التعليم العالى للجميع :

من الواجب السماح بالتعليم العالى لجميع المواطنين ليس فقط للطلبة فى سن معينـــة ، أو الحاصلين على مؤهلات علمية خاصة ، ولكن يجب جعله متـاحا لجميع المواطنين ، وذلك لمواجهة المجتمع المتطور والمتغير بسرعة . وهذا يعنى فتح المعاهد والكليات أمام كل من يرغب فى اعادة التعليم وتسهيل الفرص أمامهم .

٥ ــ تنظيم الفصل بين التعليم والبحوث :

يجب اعادة تنظيم الجهـــاز التعليمى ليؤدى التعليم للطلبة ، وفى نفس الوقت اعداد جميع المدرسين بتوجيهات بحوث البيئة مع اجـــراء التوازن بين تنفيذ التعليم وبين انشطة البحوث فى المعاهد والكليات وايجاد التعاون بين منظمات التـــدريس والبحوث ، ومن الضرورى توضيح مسئوليات المدرسين حيالهم .

٦ ــ مراكز البحوث :

تعتبر مراكز البحوث منظمات ادارية تعليمية تقوم بتدريب الذين يرغبون فى الالتحاق بالأبحاث الأكاديمية للحصول على درجات علمية .

وكقاعدة عامة يجب أن يتبع المركز احـــدى الجامعات ، ويكون لديه أساتذته المتفوقون للقيام بأعمـــال البحث المطلوبة . كما يجب تعويض ومكافأة القائمين بالبحوث فى مراكز البحوث .

٧ ــ تحسين استخدام المدرسين :

يجب أن توفر المعاهد والكليات العدد الكافى من هيئة التـــدريس الحاصلين على المؤهلات المطلوبة لمواصفات لشغل كل وظيفة ومناسبة ، ســـواء للتعليم أو للبحث . كما يجب تحسين النواحى الادارية والمـــالية فيمـــا يختص بهيئة التدريس ، وتحسين أحوالهم الوظيفية ، وتسهيل تبادل الخبرات مع المعاهد والكليات الأخرى .

٨ ــ خطة قومية لتنسيق التعليم العالى :

من الضرورى وضع خطة قومية لتنسيق التعليم العالى بين الجامعات الاقليمية المختلفة وكلياتها ومعاهدها وتوزيعها الجغرافى بما يضمن تخريج الاعـــداد المطـــلوبة فى التخصصات المختلفة ، وتحقيق العـــدالة بين المحافظات على مستوى الدولة .

٩ ــ تحسين وسائل انتقاء الطلبة :

بما ان أسلوب انتقاء الطلبة للتعليم العالى يؤثر على التعليم فى كل الدولة ، لذا يجب تحسين أسلوب الانتقـــاء مع وضع المعـــايير والقواعد المناسبة ، ويقترح أن يكون على أساس :

(أ) اجراء اختبـــار عام على مســـتوى الدولة .

(ب) الدرجات المدرسية الحاصل عليها .

(جـ) اجـــراء اختبـــارات خاصة فى بعض الجامعات فى مجال عملها ، أو اجراء مقابلات شخصية أو كشف هيئة اذا تطلب الأمر ذلك .

٥ ــ خاتمـــة :

تعتبر عملية الاصلاح التعليمى عملية مستمرة، اذ أنها تعتبر عملية أساسية للتنمية الاقتصادية التى تعود على المجتمع كله بالرفاهية والرخاء . ولذا يجب أن تكون المناهج والخطط التعليمية متمشية مع متطلبات المجتمع .



الندوة العربية الأولى
عن الجوانب الإدارية للتخطيط القومى للتنمية

وجهت المنظمة العربية للعلوم الادارية الدعوة الى الدول العربية والمنظمات الدولية لحضور الندوة العربية الأولى عن : « الجوانب الادارية للتخطيط القومى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية » التى عقدت خلال الفترة من ٢٦ ينـاير الى ٥ فبراير ١٩٧٤ بمقر الأمانة العامة لجامعة الدول العربية بالقـاهرة برئاسة الأسـتاذ الدكتـور اسماعيل صبرى عبد الله وزير الدولة للتخطيط بجمهورية مصر العربية .

وكان الهدف من الندوة دراسة وتحليل الأوضاع السائدة فى تنظيم الأجهزة المركزية للتخطيط فى الدول العربية ، والمشكلات التنظيمية والادارية الخاصة بهـا ، والعلاقات بينها وبين الأجهزة العامة ذات الصلة بعمليات اعداد وتنفيذ ومتابعة وتقويم الخطة القومية للتنمية ، وذلك للتعرف على المقومات الأساسية اللازمة للتخطيط ، ودور أجهزة الدولة المختلفة فى هذا المجال وامكانيات التعاون بين الدول العربية فى المجال التخطيطى .

وقد شارك فى أعمال الندوة ٧٠ عضوا يمثلون ١٧ دولة عربية هى : مصر ، السودان ، ليبيا ، تونس ، الجزائر ، المغرب ، الاردن ، لبنان ، سـوريا ، العراق ، السـعودية ، الكويت ، الامارات العربية ، البحرين ، عمـان ، اليمن الشمالية والجنوبية ، وذلك بالاضافة الى ممثلين لبعض المنظمات العربية والدولية .

وقدم الى اعضاء الندوة ١٦ دراسة ميدانية تتضمن كل منها اوضاع جهاز التخطيط المركزى فى دولة عربية ، والعلاقات بينه وبين الأجهزة الأخرى التى تعمل فى مجال التخطيط ومراحـل العملية التخطيطية فى هذه الدولة ، وقد شارك فى اعداد هذه الدراسات خبراء المنظمة العربية للعلوم الادارية بالاضافة الى بعض اساتذة الادارة والتخطيط فى الدول العربية ، وقدم كذلك الى اعضاء الندوة بحوث علمية أخرى تتناول الجوانب المختلفة لعملية التخطيط ، أعدها بعض الخبراء والمتخصصين . ومن امثلة ذلك : بحث عن نشر الوعى التخطيطى ، بحث عن متابعة وتقييم تنفيذ الخطة القومية ، بحث عن علاقة الجهاز المركزى للتخطيط بأجهزة التخطيط فى الوزارات والهيئات والمؤسسات والشركات ، بحث عن العلاقة بين الخطة القومية والموازنة .. وغيرها من بحوث .

وباسـتعراض التوصيات التى انتهت اليهـا الندوة نجد انها قد غطت الابعاد الرئيسـية للدراسة التى اجتمعت من اجلها ، وحاولت أن تقدم اجابة عن العديد من التساؤلات التى اثارتها مناقشات اللجان الفرعية ، وقد وفقت الندوة فى انها لم تعتنق نمطا موحدا لشكل الجهاز المركزى للتخطيط فى كل الدول العربية حيث يختلف هذا

الشكل باختلاف الظروف السائدة فى كل بلد عربى وطبيعة المرحلة الانمائية فيه ، ولذلك فقد قصرت الندوة توصيتها على أن يكون موقع هذا الجهاز وثيق الصلة بمراكز اتخاذ القرارات العليا فى التنظيم العام للدولة ، كما أوصت بضرورة تحديد المسئوليات والاختصاصات والصلاحيات بين هذا الجهاز المركزى وبين الأجهزة التخطيطية فى المستويات الأقل مع تدفق وانسياب البيانات والمعلومات بانتظام فى يسر وسهولة .

وأكدت الندوة ضرورة رفع كفاءة جهاز الادارة العامة فى الدول العربية حيث يتوقف عليه نجاح وفعالية خطط التنمية مما يتطلب من وجهة نظر الندوة اعداد خطط متكاملة للتنمية الادارية والاصلاح الادارى تكون جزءا من خطة التنمية القومية ، وتطوير القوانين واللوائح المالية والادارية وقوانين الخدمة المدنية وفقا لمقتضيات هذه الخطة القومية للتنمية ، هذا بالاضافة الى ضرورة الاهتمام باعداد وتدريب أخصائيين فى التخطيط وخلق المناخ المناسب لوقف استنزاف الخبرات العربية .

وأولت الندوة اهتماما خاصا بموضوع توفير البيانات الصحيحة اللازمة لخطة التنمية ، ولذلك أوصت بانشاء وتطوير ودعم أجهزة الاحصاء وأساليب عملها ، وتوحيد التعاريف والمصطلحات والتصانيف الاحصائية المستعملة فى الدول العربية واصدارها دوريا .

ولما كان الوعى التخطيطى بين مختلف المواطنين عاملا هاما فى دعم عملية اعداد خطط التنمية وتنفيذها ومتابعتها ، فقد أكدت توصيات الندوة ضرورة العمل على نشر الوعى التخطيطى ، والتعريف بالمبادىء التخطيطية بوسائل الاعلام المختلفة والبرامج التعليمية والتربوية .

ومن أهم ما أبرزته الندوة بوجه خاص العمل على محاولة التكامل فى الطاقات العربية فى مجال التخطيط والتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وفى ذلك أوصت بتجميع البحوث المتعلقة بالتنمية وتوثيقها وتعميمها بغية الاستفادة منها ، وحصر الخبرات العربية فى مختلف مجالات التخطيط ، واصدار مجلة لنشر البحوث الجديدة ، وانشاء رابطة تجمع بين العاملين والمهتمين بالتخطيط والتنمية .

لقد أتاحت الندوة فرصة التعرف على الكثير من المفاهيم والاتجاهات الحديثة فى موضوع الجوانب الادارية للتخطيط القومى للتنمية ، وتناولت المناقشات والتوصيات التى انتهت اليها الندوة قضايا هامة تستحق مزيدا من اللقاءات حتى يمكن تحقيق معرفة أوفى بكافة الجوانب الادارية للتخطيط للتنمية .

المؤتمر العربي الثاني للأمن الصناعي والصحة المهنية

يستهدف الأمن الصناعى تحقيق هدفين أساسيين ، أولهما حماية القوى البشرية العاملة من الاصابات والحوادث ، وثانيهما دعم الانتاج واستمراره بحماية وسائله المادية ، ومحاربة الفاقد والضائع ، وبقدر النجاح فى تحقيق هذين الهدفين بقدر ما يستطيع الأمن الصناعى أن يسهم فى تقدم المجتمع ، والارتقاء بمستوى معيشة أفراده ، وتحقيق الأمان للقوى الانسانية العاملة.

وقد عقد بالقاهرة فى الفترة من ٢٦ الى ٢٨ يناير ١٩٧٤ مؤتمر وسائل رفع كفاءة أجهزة الأمن الصناعى بالمنشآت ، وهو المؤتمر العربى الثانى الذى نظمه معهد الأمن الصناعى التابع للمؤسسة الثقافية العمالية ، بالاشتراك مع المركز القومى لدراسات الأمن الصناعى ووزارة القوى العاملة .

وشارك فى أعمال المؤتمر وفود تمثل احدى عشرة دولة عربية ، بالاضافة الى ممثلين لمنظمة العمل العربية ، والاتحاد الدولى لنقابات العمال العرب ومنظمة العمل الدولية وهيئة الصحة الدولية ، كما شارك فيه أيضا الاتحاد العام لعمال جمهورية مصر وجميع النقابات المهنية والعمالية الى جانب عديد من الشركات فى جمهورية مصر العربية .

وعقد المؤتمر خمس جلسات نوقش فيها ٢٩ بحثا من بينها بحث عن وسائل رفع مستوى الأمن الصناعى فى الأجهزة الحكومية ، وآخر عن دور الادارة العليا فى النهوض بالأمن الصناعى ، وثالث عن التنظيمات المتعلقة بعمل لجان الأمن الصناعى ، ورابع عن تلوث البيئة والتهديد بأخطار المهنة ، وخامس عن السلوك الانسانى وعلاقته بالحوادث ، وغير ذلك من بحوث فى مجالات الأمن الصناعى ، وكان يعقب الجلسات عرض أفلام توضيحية .

ومن اهم ما ابرزه المؤتمر ضرورة الاهتمام بالعامل بصفته سيد الآلة لا عبدها ، فهو اثمن واغلى قيمة فى مجال العمل والانتاج ، واكدت توصيات المؤتمر ضرورة اجراء الفحص الطبى الابتدائى للعاملين الجدد بهدف وضع كل فى المكان المناسب له جسميا ونفسيا ، وذلك وفق تشريع خاص ، كما طالب المؤتمر بضرورة ضمان توفير وسائل الوقاية للمعدات الجديدة التى يتم استيرادها ووضع مواصفات قياسية محددة بالنسبة لمعدات ومهمات الوقاية الشخصية ، وتوفير المؤسسات لاجهزة قياس مناسبة لظروفها وأنواع المخاطر السائدة فيها .

وفى سبيل رفع كفاءة أجهزة الأمن الصناعى ركز المؤتمر على ضرورة البحث عن خير السبل وافضلها لرفع قدرة هذه الأجهزة للعمل بأقصى كفاءة ممكنة لوقف النزيف البشرى والمادى وآثاره الضارة على النمو الاقتصادى والاجتماعى .

وأوصى بالمسئولية الشخصية للممثل القانونى فى منشآت القطاع الصناعى فى حالة عدم تنفيذ شروط الأمن الصناعى التى تنص عليها تشريعات العمل ، كما اوصى بضرورة دعم البحوث العلمية لدراسة تأثير المواد الصناعية السامة وكذلك المخلفات الصناعية على البيئة ، وانشاء جهاز خاص بالأمن الصناعى والصحة المهنية بكل منشأة بحيث يقوم بمسئولية تخطيط ومتابعة وتنفيذ برامج السلامة والصحة المهنية ، وضرورة تبعية مراقبى ومشرفى الأمن الصناعى لرئيس مجلس الادارة او المدير المسئول مباشرة .

ولما كانت صحة الأفراد هى فى الحقيقة استثمار وليست خدمات ، وان الوقاية تغنى عن العلاج فقد أوصى المؤتمر بضرورة توفير خدمة طبية تكون وظيفتها وقائية بالدرجة الأولى ، واتخاذ الوسائل التى تساعد على اكتشاف العمال المستهدفين للحوادث والعمل على وقايتهم أو ابعادهم عن مواطن الخطر .

واشار المؤتمر الى أهمية التنسيق بين الجهود المبذولة فى مجال الأمن الصناعى والصحة المهنية فى الأجهزة المختلفة ، وذلك بتكوين لجنة وزارية من القوى العاملة والاسكان والتأمينات والصناعة والصحة والزراعة لرسم سياسة للامن الصناعى والصحة المهنية على المدى البعيد ، وتوحيد الجهات التى تقوم على تقديم الرعاية الطبية للعمال فى جهاز طبى واحد .

ومن أهم التوصيات التى قدمها المؤتمر كذلك ان يعطى اهتمام خاص بوسائل وطرق التعليم والتدريب فى مجال الأمن الصناعى ودعمها على جميع المستويات ، وذلك بادخال مادة الأمن الصناعى والصحة المهنية فى البرامج التعليمية فى جميع المدارس والمعاهد والكليات وخصوصا الفنية منها ، وادخال مادة علم النفس الصناعى فى المناهج الدراسية بكليات الطب والمعاهد الصناعية والتجارية ، وضرورة تقييم طرق التدريب على الأمن الصناعى وبحث وسائل دعمها على جميع المستويات العمالية ، وقيام ادارات العمل

فى المنشآت بوضع برامج توعية مناسبة لظروفها، واخيرا قيام معهد الأمن الصناعى والمركز القومى لدراسات الأمن الصناعى بعمل دورات وندوات ولقاءات تنشيطية واعلامية لجميع العاملين بما فى ذلك مستويات الادارة العليا .

وقد كان المؤتمر فرصة طيبة لتبادل الخبرات العلمية والعملية والفنية بين الدول العربية فى مجال الأمن الصناعى والصحة المهنية ، وأوصى المؤتمر فى ختام أعماله أن يكون موضوع المؤتمر القادم « مشاكل التطبيق فى الأمن الصناعى » .

مؤتمر تخطيط القوى العاملة لما بعد الحرب

افتتح السيد صلاح غريب وزير القوى العاملة يوم ٢٢ ديسمبر ١٩٧٣ مؤتمر تنسيق تخطيط القوى العاملة لما بعد الحرب بين القطاعين المدنى والعسكرى وقد أعلن الوزير فى الجلسة الافتتاحية أن المهمة الأولى للمؤتمر هى التخطيط لمواجهة مشكلات ما بعد الحرب واعداد المسرحين والمصابين فى العمليات الحربية للمهن واعمال التى تتفق مع قدراتهم ومؤهلاتهم ، وتجنيد الأجهزة والامكانيات التدريبية والتعليمية لهذا الغرض .

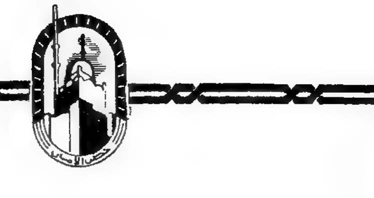
وقد بدأت يوم ٢٣ ديسمبر بوزارة القوى العاملة اجتماعات اللجان الفنية لتوحيد التصنيفين المدنى والعسكرى للوظائف ، وتشكل هذه اللجان وعددها ١٧ من ذوى الخبرة فى القوات المسلحة وممثلين عن شتى الوزارات والقطاعات الأكثر اهتماما والتصاقا بالمهن المدنية المقابلة للمهن العسكرية .

وتقوم اعمال هذه اللجان على اساس أن الدراسات المتصلة باعباء التجنيد وخطط التسريح تستلزم الاتفاق على لغة مشتركة بين القطاعين المدنى والعسكرى يمكن بها تحديد المعارف والمهارات والخبرات والسلوك فيما يمكن أن يتماثل أو يتقارب من المهن العسكرية والمدنية ، بالاضافة الى انجاز الدراسات المتصلة بحصر الافراد فى كلا القطاعين والتعرف على امكانيات تدريبهم وفرص استخدامهم من اجل تحقيق اقصى حد ممكن من تعبئة الطاقات البشرية وفقا لما تقتضيه احتياجات القوات المسلحة .

ويشتمل التصنيف المدنى للوظائف على ٤٦٢ مهنة ، والتصنيف العسكرى على ٥٣١ مهنة عسكرية ، وقد تم حصر مجموعة المهن المتماثلة او المتقاربة فى التصنيفين فى سبعة عشر مجالا تتولى كل مجموعة منها لجنة فنية متخصصة ، وهذه المجموعات ولجانها هى : الالكترونيات ، الصناعات الهندسية ، الطيران ، المواصلات السلكية واللاسلكية ، المساحة ، الكتابيون ، الطباعة والنشر ، البناء والتشييد ، الطرق واستصلاح الاراضى ، الكهرباء ، الطب والصناعات الدوائية والكيميائية ، النقل ، السياحة والخدمات ، النقل المائى ، البترول والثروة المعدنية ، الزراعة ، والاعلام .

ويشارك فى هذه اللجان بالاضافة الى ممثلى القوات المسلحة ووزارة القوى العاملة ممثلون عن وزارات التعليم العالى ، الانتاج الحربى ، الطيران ، الكهرباء ، الصناعة ، النقل ، الزراعة ، استصلاح الأراضى ، السياحة ، الاعلام ، التعمير ، الثقافة ، هيئات السكك الحديدية ، المواصلات السلكية واللاسلكية ، الورش الأميرية المساحة ، مؤسسات الطرق ، الصناعات الكهربائية ، البترول ، الفنادق ، الاهرام ودار المعارف ، وذلك بالاضافة الى خبراء الجهازين المركزين للتنظيم والادارة ، التعبئة والاحصاء .

وقد استمرت هذه اللجان السبعة عشر فى اجتماعاتها حيث قامت بدراسة تحليلية للمهن لتوحيد التصنيف المدنى والعسكرى للوظائف . . وستواصل اجتماعاتها بصورة منتظمة لاستكمال اعمال الحصر والتخطيط والتنمية لمجتمع القوى العاملة فيما بعد الحرب .



شركة مصر للتأمين

١٩٣٤ - ١٩٧٤

٤٠ عامًا

فى خدمة الإقتصاد القومى

مطابع الاهرام التجارية

رقم الايداع بدار الكتب

١٩٦٦/١١

الاشتراكات

الاشتراك السنوى عن اربعة أعداد

- داخل جمهورية مصر العربية جنيه مصرى واحد .
- خارج جمهورية مصر العربية ٣٫٨٥ دولار ، أو جنيه استرلينى و١٢ شلنا شاملا مصاريف البريد وتدفع الاشتراكات فى الحساب الجارى للمجلة رقم ١٢٠١٢ بنك القاهرة الفرع الرئيسى ١٩ شارع عدلى بالقاهرة .

الاعلانات

الاعلانات يتفق عليها مع « مؤسسة دار التحرير للطبع والنشر — شركة الاعلانات المصرية » صاحبة امتياز الاعلان بالمجلة .

٥ شارع نجيب الريحانى

تليفون ٧٦٧٠٠ القاهرة

١ شارع احمد عبد السلام

تليفون ٢٧٣٦٦ الاسكندرية

المراسلات

مجلة « الإدارة »

٢ شارع الشواربى — القاهرة

تليفون ٥٧١٧٥ / ٥٩٥٧٥

MANAGEMENT

QUARTERLY REVIEW

FEDERATION OF MANAGEMENT DEVELOPMENT ASSOCIATIONS

Volume VI
Number 4
April 1974